

花巻市まちづくり基本条例策定委員会（第6回）【記録】

日 時 平成 20 年 1 月 28 日（月）午後 2 時～午後 4 時 45 分
場 所 花巻市役所本館 3 階 議会委員会室
出席者 委員 8 名（欠席 3 名）
内 容 1 開 会
2 あいさつ
3 協 議 パブリックコメント実施結果に基づく条例素案の検討
4 今後の日程について
5 閉 会

事務局(佐藤地 域振興課長補佐) (本日の出欠席の状況を確認後、第 6 回策定委員会の開会を宣言。)

議 長 (高橋委員長) 今日、協働、コミュニティ、行政の運営原則、住民投票、条例の見直し、その他と大きな論点がありますので、今日は、17 時には終わるように審議して行きたいと思っております。まず、これから 4、5 回で審議された意見をふまえて素案を修正した部分について説明していただきたいと思っております。

事務局(佐藤地 域振興課長補佐) 資料をご覧ください。条例素案と策定委員会修正案となっております。前文の部分から修正案というかたちでお示しをしています。最初に自然の恵みに意見の念を持ちるところを、自然に畏敬の念を持ち、その恵みに感謝し、と修正しております。それから、「結い」とよばれる相互扶助の精神につきましては、結い（相互扶助の精神）に直しております。市民の精神的な支柱である風土やというところは、市民の精神的な支えである風土に育まれなおしております。真ん中から下の部分ですが、イーハトーブの実現をというところは、「イーハトーブ」（理想郷）の実現をに修正しております。前文に関しては以上です。第 1 条につきましては、2 行目の自治と 3 行目の持つ豊かな地域社会をというところを修正しております。自治の部分をも市民主体の自治、活力に満ち安心して暮らせる花巻市を、に修正しております。第 2 条の定義でございますが、(3) 参画でございます。責任を持って主体的にというところを主体的にに修正しております。ページをめくっていただいて、第 3 条、2 項のこの条例の内容を尊重しという部分を削除しております。第 4 条市の目指す姿でございますが、(14) 農林業を農林水産業、(5) 市民の精神的な支柱を市民の精神的な支え、(6) 郷土を愛し豊かなところを愛し、豊かに修正してございます。続きまして第 5 条に参ります。まちづくりの基本原則でございますが、市民、市議会及び市の執行機関は、次の各号に掲げる基本原則に基づき市民主体の自治によるまちづくりを推進するものとします。というところを、市民主体の自治によるまちづくりを推進するため、次の各号に掲げる基本原則を定めずに修正しております。第 7 条 2 号でございますが、事業者（市内で事業活動を行うものをいう。）というところを、市内で事業を行うものに修正しております。第 8 条 2 号ですが、人権が守られというところを、人権を守るとともに、に修正しております。次のページをお願いします。次のページは修正なしということで、11 条まで前回の委員会で終わったというふうに事務局では考えておりますので、よろしく申し上げます。

議 長 はい、それです、一番最後のページに、前回、藤田委員から提案がありました第 15 条の花巻市市民参画・協働推進委員会について所掌事務を明記をしたほうがいいのではないかと、非常にいい提案が出されました。それについて、ここでは施行規則ですね。条例本文では設置をうたって、委員構成や所掌事務等については花巻市まちづくり基本条例施行規則でうたうと理解してよろしいでしょうか。それについて、事務局から案が提出されましたので、それについても説明をお願いします。

事務局(菊池地域振興課長)

それでは、一番最後ですが花巻市市民参画・協働推進委員会規則(案)ということで、委員会については設置するという事です。まず前段の所掌の概要ですが、執行機関の諮問に応じ調査及び審議し、又は執行機関に意見を述べる、ということで具体的に4点あります。市政への参画方法の研究や改善に関する事項、市民参画と協働の推進に関する事項、市民参画の評価に関する事項、花巻市まちづくり基本条例の見直しに関する事項ということで4点を所掌事務として考えております。それから、組織の構成ですが、委員については15名以内と考えております。これについては、花巻市では現在、地域協議会の条例、あるいは、地域自治推進委員会の条例がありますが、それに定める委員の数が15名ということですので、それと同じく、この委員会についても15名と考えております。任期は2年。中身であります、公共的団体から推薦された者、学識経験を有する者、公募による者の3つから構成をさせていただきたいと考えております。

議長

前回、第7章の参画と協働、12条、13条、15条で議論がありました。我々は市民会議の最終提言をふまえて、市民参画条例を設置してほしいということを希望してきましたが、なかなかそれについては、特に上層部がうんといってくれないということでしばし平行線になりましたが、收拾をつけなければいけないということで、とりあえずは、市民参画・協働推進委員会を設置して、ここで市民参画の手続きを条例化を見据えた検討を行うということ盛り込んでいけないかということで、こういう案が出てきたということです。これは、まちづくり基本条例の規則ですか。

事務局(菊池地域振興課長)

委員会単独です。

議長

前回、第12条が少し弱い、もう少し市民参加の制度的保障について多様な市民参加の手続きについて保障していただけないかということと、13条の市民参画の手続きで、せっかくまちづくり基本条例で市民会議方式が定着しましたので、審議会とは別にオープンで白紙から審議する市民会議方式も必要ではないかと言ったんですが、そのへんについてどうでしょうか。12条をもう少し文言変えるということと、13条の市民参加の手法の中で、意向調査というのは市民参加の主体的参加という部分では若干どうなのかという部分もあります。紫波町では市民会議というのも入っています。これはご検討いただけますか、次回、2月1日までに。

村井地域振興部長

まず12条ですが、こういうことで市民会議等も市の内部とも相談をしまして、そしてパブコメでご意見いただいたのは、手続きの条例化をしたらどうかということに集中していると思います。そういうことからすれば、この表現でいきたいと思えます。そして、説明のところで具体的な仕組みについては別に条例等に定めるとして、今回お示した委員会規則のほうで、市政への参画方法の改善に関する事項と一番最初に入れているので、そこで検討してもらおうという流れは整ったかなと思えますので、12条はこのままでお願いしたいということです。それから、重要な計画等について市民参画としていますが、重要な事項とは何かということになりますから、この条例ではなくて、委員会で検討いただいた市民参画方法、そこでということにしたいと思えます。

議長

ということは、今ご説明いただいた市民参加の制度化については、設置をする委員会で検討して、実施をするのは来年4月以降ということですのですぐには出来ませんよね。1年ぐらいで検討すると、13条は、市民参加手続きについて即、実施するのでなければ、まちづくり基本条例という憲法で方法を規定してしまうと、委員会での検討事項が方法についてはなくなってしまうんですね。それで、あえて置くのであれば、市民会議を入れておきたいということですね。それは紫波町でも入っておりますし、審議会とはかなり違った形で市民会議とは総合計画とはたくさんの市民に係るもの

になりますので、意向調査を外していただいて、例えば市民会議を入れていただければ、いいと思います。

村井地域振興
部長

まず、意向調査ですが、今回公共交通計画策定だったり、生涯学習振興計画の策定にあたって、8000戸対象にアンケートをいたしました。そこでたいへん有意義なご提案をいただいております。やはり多くの方に参加をしていただいておりますので、これは入れておきたいと思います。それから、市民会議につきましては、市の中で全く検討しておりません。

議 長

検討してください。市民会議はこれからの総合計画や、まちづくり基本条例とかたくさんの方が関わって白紙からつくっていくという会議のあり方はですね、各地の市民参画条例には、市民参加、市民会議ということを入れております。ですから、市民会議のOBの方は前回も前々回も苦渋の選択を強いられておりますので、要望しておきます。あまり、そちらにとってマイナスに考えるのではなく、せっかく市民会議をつくった実績があるのですから、そのくらいは意見を汲み取ってほしいですね。これは、選択肢の中の一つですから、複数やるうちの一つですから、やらなくてもいいわけですしね。このことについては、是非とも検討してほしいですし、2月1日の答申案に入れていただきたいと思います。

丸山委員

要するに、結論としてここで市民参画条例はここでは表現しないということで、それはもうここではないですね。それであれば、市民参画の手続き、これがあまりにも中途半端なんですね。順番からしても2番が一番の初期段階でしょう。市民参画のための1ツールなんですね。市民参画をするためにアンケートを取ったり意向調査するのは当たり前で、ここに書くレベルではないと。やっとなら、市民参画のレベルの端に行きそうなのは、意見交換会ということですね。意見交換会も今までの懇談会レベルであれば書く必要が無いわけですね。であれば、市民と協働で考えるワークショップという言葉を使うかどうかは分かりませんが、共通の概念で計画も一緒に建てていくということまで書かないと全く意味がないですね。4番目のパブコメ、これは市民参画ではないですね。これは、意見聞いて回答をするという手続きは、ここ数年県も市もやっています。パブコメしました、意見をお願いしました、いろいろな意見が来ましたが、大体は原案通りやらさせていただきますという状況がずっと続いてきたから、参画と協働のまちづくり条例をつくりましょう。そのときには、参画の手続きが担保されないと条例は生きてこないよということで我々は言ってきましたが、駄目になりました。そうであれば、13条、非常に低レベルのものから、しっかりやると。私の一番最高のかたちは、コンセンサス会議なんですよ。市民会議のようなものをつくるんですが、市民サイドが行政の出した計画に対して疑念が出た場合、今までは、行政が頼んだコンサルだったりするので、説明者が行政サイドだったんですよ。だから、どの工事も計画は止まらなかったんですよ。例えば、宍道湖の中海干拓、これは止まりましたよね。これは民間研究所が、農水省の調査研究に対して民間の研究所もデータを出して、それを交互に議論したからとまったんですよ。これは日本で初めての例だと思います。その後、農水省でも、大きな農業事業では日本でもコンセンサス会議をしましょうとやってきたんですよ。私が言いたいのは、行政と市民が対等だというのは、行政がつくったものに市民が意見をいうのではなくて、理想的には市民がプランをつくれて、それを対等に比較できて最高の姿の市民主体の自治が完成されるんですよ。だから、市民参加にはアンケート調査からそういうレベルのものであるということを提示して、それでは、ここでの手続きでは70レベルでとどめましょうと、それが今の市民レベルであり、行政のレベルであるというのであれば、それでは、やっとなら市民会議を入れましょう、それも駄目ならパブコメで止めましょうということになれば、とっても悲しいですね。それで、私このペーパー配りましたけれども、住民参加のはしごという非常に有名なものですが、1番から8番まであって、市民をごまかすようなものから、8番の住民によるコントロール、本当の市民参画というレベルを考えたときに、今我々が来ているのは4、5のレベル、懐柔、意

見をちょっと聞きましょうという程度ですね。それで、部長が昔から言っているのは、条例をつくる目的も市民主体により参画して協働でやっていくんだということであれば、対等にならないと出来ないんですね。そうすると、レベルを上げていかないとまずいんですね。一番上に住民の力が活かされる住民参加というのがありますが、これが市民会議が目ざしたレベルだと思うんですね。だけど、それが無理なら、6番、7番くらいまではこの条例の中で表現されていくべきだと思うんですね。だから、それぐらいの覚悟、我々も行政もそのぐらいの覚悟が無ければ、しょうがないと思うんですね。繰り返しになりますが、13条に書いてあることは、今までやってきたことを書いているだけなんですね。だから、もう一つうえのレベルに行きましょうということをお願いしておきたいです。

議長 はい、今丸山委員からもありましたが、13条ですが、例えば1が意向調査の実施、2が意見交換会の開催、3がパブリックコメントの実施、4が審議会等の委員の公募、5が市民会議なりワークショップの実施、そしてその他コンセンサス会議も含めてですね。ということで、もう少し方法について網羅していただきたいと思います。その他、市民参画・協働推進委員会の所掌事項についてございますか。ここは大事なところなので、例えばまちづくり基本条例に基づく実施状況等についてはないのでしょうか。見直しに入るのでしょうか。ここの施策がどの程度進んだとかいうのはチェックしないのでしょうか。

村井地域振興部長 市民参画の評価に入るのでしょうか。

議長 例えば市がちゃんと住民投票条例をつくったかどうかとか、それを含めて参画・協働、行政内部の改革等も含めてこの条例に盛り込んだ事項が、どの程度毎年されているかということについて、点検評価して、その上で場合によっては見直し、勧告等をするということですので、今いった条例に基づく施策の実施状況についての評価はしないのでしょうか。

事務局(菊池地域振興課長) 一番最後の基本条例の見直しに関する事項に包含しているんですね。

佐藤(建)委員 2番目が市民参画と協働の推進に関する事項、3番目が参画の評価に関する事項とありますが、これ本当は並列でもいいんですね。

議長 これは、大事な違いがありまして、最初の、市政への参画方法への研究や改善は市民参加手続きづくり、2番目はどうやって市民にたくさん参加していただくかという参加推進方法、協働の推進に関する研究、3番目は市民参加手続きを実施した後の評価ということですね。

佐藤(建)委員 まちづくり基本条例に基づく、施策の強化が抜けていると思いますね。

丸山委員 市民会議でもとことんもめたところですよ。条例の見直しなのか、条例に即した行政が行われているのかということで、全く別問題です。

議長 見直しまで行かないこともあるんですね。ですから、条例にかかれたことをどの程度行政や市民がやってきたかどうかを報告書をつくって評価してみるということですね。奥州市では、履行状況の評価とあるんですが、そういうのを一項目に入れていただきたいと思います。毎年毎年、きちんとまちづくりがどの程度進展されたかを点検していただきたいと思います。それでは、あまりここばかりこだわっても仕方ないので、今いった13条ですね、市民参加の手續、市民会議を入れることを含めた見直し、参画協・働推進委員会の所掌事務について検討してください。それでは、協働について、

コミュニティについて出てきている意見について検討して行きたいと思います。

事務局(奥山上
席主任)

それでは、資料 2 の 2 ページをご覧くださいと思います。37 番ですが、こちらにつきましては、コミュニティの中での情報公開について出されています。続いて資料 3、19 ページの 65 番と 66 番をご覧くださいと思います。65 番につきましては第 2 項にコミュニティ会議と明記すべきと、具体的な団体名を加えた方が分かりやすいということです。66 番につきましては 22 ページまで記載されています。地域コミュニティの活動の部分と市民活動の部分と 2 条だったものを 5 条に増やして、都市内分権を含めてもう少し踏み込んだ中身にすべきという意見になっております。1 つ目に都市内分権、2 つ目に地域自治区、3 つ目に振興センター、4 つ目に市民活動、5 つ目に市民によるまちづくり活動の促進となっております。以上です。

議 長

主に 16 条の関係ですが、今回、地域コミュニティは花巻市で言うと小さな市役所構想、振興センターと連動した地域コミュニティ会議によるまちづくり活動をされていますが、策定委員会でも地域コミュニティ会議を明記すべきではないかということで一旦入れたんですが、やっぱり市長の施策ということで、こういった市の憲法には相応しくないということで、抽象的な言い回しに直したという経緯がありますが、このあたりをもっと具体的に入れなさいというご意見ですが、どうでしょうか。これは、確かに我々の中では決着のついた事項なんですが、市民の方からすればこういった意見もあるんですね。伊賀市の自治基本条例のように入れているところもあるんですが、これまでの検討結果をふまえて入れないということでもいいですか。

(異議なし)

丸山委員

一点いいですか。16 条の「市民」は地域住民の一員であるという認識のもとということ、これは、当たり前で私もいいと思っていたんですが、例えば、市政への主権者であるという認識の下としなくてもいいですか。

議 長

あくまでもコミュニティという部分ですので、地域を構成する一員だという自覚をもって地域をベースにしたまちづくりに参加するということです。

丸山委員

はい、分かりました。

議 長

それでは、17 条市民活動については、66 番の方は詳しく意見を出していただきまして、今、特に地域コミュニティに関しては今の議論ですんだんですが、市民活動については、20 ページの下の方の意見でもっと具体的に書いてほしいという意見ですね。例えば、条例等を整備するということまでいかにしてもですね。行政側の意見として 17 条で規定しているということで、確かにそうなんですがね。

丸山委員

確かに協働という言葉は皆さん多少理解してきてはいるのですが、何を協働するかがやっぱり読み取れないんですね。

議 長

私が気になるのは、市民活動は「市民は」が主体になっていて、よろしいんでしょうけれども、むしろ、意見では、市はこういった市民活動についてさらにそれを推進するための措置を講じるということを行っているんでしょう。14 条で規定してあるので、14 条が執行機関のほうの措置を規定しているので、17 条で市民が活動に参加したり守り育てるという解釈になるわけですね。執行機関と市民とダブルで推進していこうということですね。

佐藤(建)委員

確かに 17 条は条文だけ読むと分かりにくいと思いますので、NPO のところですね、解説でしっかりと述べなければいけないと思います。

丸山委員

ちょっといいですか、協働で引っかかる場所があって。NPOのところですが、今の多くのNPOの概念は行政との協調関係という意味で取られやすいんだけど、実は行政を監視するNPOも必要なわけで、環境NGOは国と真っ向から対立するようなものも力を持っているわけで、例えば協働といったときに市政に批判的なNPOも当然協働していただけるということによろしいですね。

議長

これについては、まさに委員会のほうで検討する協働の具体的な進め方で議論していただければいいと思いますし、このまちづくり基本条例では市を批判する団体を排除するとは触れていないですね。それでは、第9章市政運営の原則について説明をお願いします。

事務局(奥山上
席主任)

それでは、第9章の説明をさせていただきます。資料2の38番をご覧くださいと思います。参考までに第9章は18条から23条まで、総合計画から始まり健全な財政運営、情報の公開、個人情報の保護、説明責任・応答責任、行政評価まで規定してございます。それでは、38番と39番につきましては、情報公開について、具体的な方法をあげて説明したらどうかというご意見、39番については、具体性ということに加えて、不満を受け付ける機関が無いので設置するようお願いしたいという意見でした。また、40番は行政評価についてですが、第三者機関の設置を規定すべきとなっております。なお、不満を受け付ける機関として情報公開審査会というのがございますが、もともと存在していない文書については、残念ながら不服を申し立てることは出来ないということになっております。次に資料3をご覧くださいと思います。こちらにつきましては、22ページでございます。67番から73番まで7件ほどございます。67番については18条の総合計画について、表現をもっと強くするべきではないかということです。68番については、第21条の個人情報の保護についての意見です。頂戴しました意見には具体的なことはありませんでしたが、市民会議と素案とを比較したかたちで、個人情報の保護ということでもいただきましたので、記載しております。69番については、第22条の部分ですが、説明責任・応答責任について苦情処理の内容を追加するべきとの意見となっております。70番から72番までは第23条の行政評価についての意見です。70番については第2項に、定期的な評価、必要な措置を講ずるというところまで規定するという意見です。71番については、主要な事業以外についても評価請求権を保障すべきという意見となっております。72番については、公表して結果について市民の意見を求めて取り入れていくという意見となっております。続きまして73番については26ページまでとなっておりますが、第18条から23条まで6つの条文だったものを11の条文にすべきという意見でございます。理由としては、自治体改革の到達点を意識して、より積極的な姿勢を規定すべきということでございます。1つ目には市政運営の基本、2つ目に総合行政の原則、3つ目に総合計画の修正意見、4つ目に健全な財政運営の修正意見、5つ目に情報の公開に関する修正の意見、6つ目に説明責任・応答責任についての修正の意見、7つ目には新たに政策法務という追加の意見、8つ目に行政評価についての修正意見、最後に9、10、11となりますが、公正で信頼の置ける行政運営の確保、公益通報、危機管理に関する追加の意見となっております。

議長

これは第9章の市政運営の原則ということで、素案では18条からの総合計画から23条の行政評価までとなっております。まちづくり基本条例ではわりと簡潔な表現にしているんですが、自治体によっては非常に細かく書いているところもあるんですね。ものすごくたくさん書いていただいた方もいらっしゃるんですが、その熱意には感嘆としますが、パブコメから出た意見を中心に見ていきたいんですが、一つは現在の条文では物足りない、組み換え、追加という意見がありました。まず総合計画ですが、市民会議では確かにもう少し強い表現で、市はこの条例に基づいた総合計画を定め、実施するものとしますとなっておりますが、こちらでは策定するものとしますと成っていて、文言を訂正しなさいということですね。

- 丸山委員 意味の解釈で質問ですが、総合的な市政運営の基本となるの「基本」とは何なんでしょうね。総合計画自体には基本計画と実施計画が含まれているわけですよね。実施計画も市政運営の基本の計画という解釈でしょうか。
- 事務局(菊池地域振興課長) これは、地方自治法に定める基本構想というものがあって、これは、10カ年間の市政の根本となる構想、5カ年ごとに計画を定める、そして3カ年ごとに実施計画を定めるという三本立てになっているんです。法的には基本構想については定めて議会の議決を経なさいという地方自治法上の定めがあるので、そういう意味では市政運営の基本となる構想、基本計画となるんですね。
- 丸山委員 これは総合計画に関してだけだからこういうことになるわけですね。総合計画には、3カ年単年度の実施計画は入っていないということですね。
- 事務局(菊池地域振興課長) 入っています。あとはその時々で、財源の見通しというのが毎年国から示されるので、それに基づいて、歳入をきちんと見積もってそれに合わせて歳出、事業計画をつくるという作業になるんですね。これがローリング計画ですね。
- 丸山委員 これは、総合的な市政運営の基本となる計画というか、基本となる計画という言葉にかかっているだけですよ。
- 議長 総合計画は市政運営の基本ですから、基本構想、基本計画、実施計画と、それに基づいて市政運営がされるわけですので、これは全く問題ない表現だと思います。ちなみに、奥州市の自治基本条例の素案の総合計画についてですが、市は総合的かつ計画的な市政運営を行うための基本構想及びこれを実現するための基本計画を本旨における自治の基本原理に基づいて策定するとなっています。
- 丸山委員 そっちならまだ理解できるんです。基本的な計画を作成するときにひっかかっているんですよ。具体的な詳細な計画も条例に則ってなければいけないんですよ。
- 議長 それは、個別計画ですよ。基本構想は10年単位で大きい、そして、基本計画は5年単位ですし、実施計画は3年計画ということです。
- 村井地域振興部長 自治法上の規定では、市町村は総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想を定めなければならない。その条文を受けて、総合的かつ計画的な行政の運営を図るということですから、総合的な計画ということで表現したんですよ。
- 丸山委員 要するに、具体的な施策、政策は実施計画の条例に則らなければならないというのは。
- 議長 条例の位置付けのところでありませぬ。
- 村井地域振興部長 それは、個別計画ではなく、その基になる総合的な計画をつくりなさいよということですよ。
- 佐藤(建)委員 これは、2行目の総合的なというのは、計画がつくんですよ。基本となる計画とつくんですよ。これは、総合的な市政運営というふうにしたから理解しがたいと思います。ですから順番を変えたらどうですか。基本となる総合的な計画をとすればいいと思いますよ。
- 丸山委員 市政運営の基本となる総合的な計画とすれば分かりますね。
- 議長 それから、意見ですが、個人情報保護とか、苦情処理を入れてほしいということ

ですね。実際の事務処理は 22 条に入ってますよね。70 番については、行政評価ということではなくて、むしろまちづくりに関する様々な施策がこの条例に適用しているかということをチェックするということですので、市民参画・協働推進委員会ですることです。まさに条例の履行状況をチェックするということですね。それから、行政評価について踏み込んだ表現をしなさいということですね。73 番の方は根本的な組み換えということですので、たくさんありますが、どうでしょうか。原則的な順番は踏襲した上で、さらに個々の条文を詳細に規定することと、政策法務とか公益通報とか危機管理を追加してほしいということで、事務局はそれについては盛り込めないということですね。花巻の条例は確かにこの部分については、当たり前のことを書いていて、多少物足りないと感じられる方もいると思いますが、あえてまちづくり基本条例ということばを使っているの、自治基本条例に比べると、この部分を簡素にしてむしろ参画・協働の部分を厚くするというのは、市民会議からの議論でした。あまり市の内部の規定について細かく規定するのは、次の段階だろうということですね。条例の中には三鷹市のようにたくさん入れているものもありますが、市民からすれば難しすぎるんですよ。それから、公益通報については、事務局の回答のとおり公益通報保護法に基づいて花巻市でも対応しているんですよ。オンブズマン等を入れてほしいというものについては、検討しますということですね。あと危機管理ですか。これは際限がなくなりますね。今回の素案というのは、一つの見識だと思っています。ある意味まちづくり基本条例にこだわっているの、自治基本条例とは違うので、参画と協働について盛り込むべきだと思います。

丸山委員

一般的な質問で申し訳ないんですが、パブコメや質問にもあるんですが、良く分からないというものの中に、主要な施策や事業という、主要なという範囲が分からないんですよ。ですから、どういうレベルの施策や事業があるか教えていただきたいと思っています。

事務局(菊池地域振興課長)

確か最初に、検討市民会議のときに政策推進課長を呼んで、総合計画について勉強をしたはずですよ。そのときに申し上げたのは、花巻市の総合計画は 6 つの政策、31 の基本施策、103 の基本事業と申し上げたと思います。これらが評価の対象になるものということになります。私らの課の事業で申し上げますと、都市内分権構築市民参画協働のまちづくりという 6 つの政策の 5 番目にあたるもので、これにぶら下がっているものとして、小さな市役所推進事業総額 2 億円の交付金を 26 の振興センターに配分しておりますが、これらが評価の対象として公表されるものですね。どういう成果があったのかというものを公表するものですね。それから、NPO がらみの事業ですと、市民団体等活動支援事業というのがありまして、これもどれだけの団体が応募してどうなったかというものを評価して公表することになります。6 つの政策、31 の施策、103 の事業が評価の対象で、イコール主要な事業ということですよ。

丸山委員

ありがとうございます。文章化されるような施策はほとんど網羅されるだろうということですね。

事務局(菊池地域振興課長)

大体そうですね。全部計画書はあるので計画書はいつでもご覧になれます。

議長

23 条の行政評価に関して、市民参画のもとで客観的な行政評価を行いということ意見が出ているのは、例えば別途条例をつくって、倉敷市みたいな行政評価委員会をつくってしなさいということですが、これも難しいですね。具体的に市民参画のもとで行政評価の結果を市民に問うということではどうでしょうか。つまり分かりやすく、行政評価の結果を市民に公表して意見を集うとしてはどうでしょうか。もちろん膨大な事務事業評価、それから、総合計画の進行管理の施策評価がありますが、例えば、施策レベルの総合計画の進行管理については総合計画審議会にかけるといことで、合わせて市民の意見を聞くのでしょうか。

事務局(菊池地域振興課長) 総合計画審議会で評価、検討し、公表するということですね。我々がやっている小さな市役所関係で申し上げますと、市内4箇所でどういう事業をやってどういう成果が出ているかというものを情報交換会を来月します。これは一般の市民も参加できます。

議長 今おっしゃったようなことも説明に書いてほしいですね。

丸山委員 教育委員会とかでいろんな団体の方が入ってやっているもので、進捗度がどうかとかいうものも、ここに入っているんですか。村井部長が出られている社会教育委員会の中にはいっぱい事業があって、その進捗状況についてやっているということを知りたいんですが、それも入っているんですか。

議長 そうですね。今までは個別にやっていました。

佐藤(建)委員 第23条の市民参画のもとでということ、市民会議では第三者委員会ということで、うんと議論した挙句、客観的という言葉になったわけですが、これは、第15条にも関連してくるわけですね。そのへんで、15条の委員会が機能すれば大丈夫だと思います。

議長 ちょっと違うんですね。15条の委員会というのは市民参加手続きについての評価とか、市民参加の手続きについて行政がどの程度やっているとか、まちづくり基本条例を踏まえて市がどの程度施策をやっているかという評価なんですね。通常の事務事業評価とか総合計画の施策評価については別途なんですね。ですから、この部分についてもっと進んだ、県でも政策評価委員会というものをつくるという話もありますけれども、今おっしゃった範囲では、総合計画審議会とか説明会とか含めてと理解して下さい。

佐藤(建)委員 15条の所掌事項の3番目が市民参画の評価に関する事ということですので。

議長 行政評価についてどの程度市民参画しているかについては、評価できます。

佐藤(建)委員 それから、26ページのオンブズマンがあるんですけども、市民会議では市議会に対して、市長に提言する直前に、市議会の全体会で説明会をしたんですが、ある議員からオンブズマン制度を是非入れてくださいというご意見が出たので、紹介しておきます。検討しますとはお答えしました。

議長 花巻は市議会議員の方も積極的でそういう意味では評価したいんですが、行政側としては今後検討していくということで、今回は先送りということですね。それから、公益通報、危機管理、政策法務については今回は条例には盛り込まないということですね。公益通報については、法に基づいているということですし、危機管理は防災計画に定めているので、敢えてここでは書かないということですね。ここで一旦休憩をしましょう。

(休 憩)

議長 それでは再開いたします。いよいよ10章の住民投票です。意見がたくさん出ています。それから、休憩中にお配りした資料ですが、山口県岩国市の例です。全国で初めて常設型の住民投票に基づいて行ったということなんですね。これは、岩国基地問題ということで、在日米軍再編に伴って、空港艦載機を現在の厚木市から岩国に移転す

るという国の計画について、現在の岩国市長が反対しているということですね。それで、彼はこのことについて住民に真意を問いたいということで、常設型住民投票条例を制定して市長の発議で住民投票をしたところ、反対が87%と圧倒的な多数になったんです。ただ、その後彼は市長を辞めて、出直し市長選挙に出て当選するんです。ところが、国が、市庁舎建設資金の補助金の凍結して締め付けをしました。さらに、議会の多数派は実は誘致派なんですね。活性化を求めるということで、市長と議会が対立しているということで、議会が市長の出す予算案を4回否決したということで、再度市長が辞職して出直しの市長選挙を2月3日告示で10日投票ということでした。このテーマは国の大きい防衛施策、市町村の権限を越える問題ではあるんですが、それが争点であるという点、それから、市長と議会がぶつかっているということで、市長が市民に真意を問うということで住民投票をやったケースです。それから、二つ目は、全国で最初の常設型住民投票条例である愛知県高浜市の住民投票条例の内容です。これは改正後の条例です。それから、我孫子市の市民投票条例、これは常設型ではもっとも住民の請求のハードルの低い住民投票条例です。18歳以上の投票資格者の8分の1の請求で投票できませんというもので、参考までにお渡ししました。それでは、説明をお願いします。

事務局(奥山上
席主任)

それではパブリックコメントの意見について、資料2をご覧くださいと思います。2ページの41番から47番までとなります。41番につきましては住民投票について具体的な事項を明記すべきとなっています。42番から46番までは住民の署名の要件に関する意見となっています。42番に関しましては、20分の1、あるいは25分の1にすべきという意見。43番については、具体的な数字はありませんが、6分の1はハードルが高いのではないかという意見、44番も同じ意見です。45番に関しては逆に6分の1はハードルが高いと思わないという意見。46番については、10分の1の念書で請求すべき、47番については、住民投票について具体的な表現が必要だというご意見になっております。続きまして、資料3、26ページから28ページにかけて、74番からとなっております。74番については、請求の要件ですが、10分の1以上とすべき、75番についても同じです。76番、77番についても10分の1以上に設定すべきという意見になっております。78番については、第4項、5項について訂正削除しないでほしいとなっています。79番については、追加意見で、必要な事項は条例で定めると規程してほしいということです。80番については、24条と25条を一本化して条例化を明文化すること、それから、投票における争点を明らかにすべきという意見、81番については、何分の1という意見については、もう少し時間が必要ではないかという意見でした。以上です。

議 長

ありがとうございました。住民投票に関しては、常設型について反対の意見はなかったと思います。要するに、別途、住民投票条例を制定して、投票資格や方法などの具体的なことを定めてそれ一本で行くと、ですから、いちいち住民も議会も市長も住民投票条例をつくるというのではなくて、一本の住民投票条例で、三者が並列で住民の場合は6分の1という要件を満たしていれば原則議会の議決無くできるということですね。成立してその多数意見を議会も市長も尊重するというので、それについては、特に問題がなかったと思います。問題は、住民の請求要件でして、市民会議案ですと18歳以上で10分の1以上ということでしたが、策定委員会で6分の1と多少厳しくなった。これでは、大迫とか東和といった地域の問題が住民投票の請求が出来ないという意見もあった。もっとたくさん前向きな意見は出ているんですね。あんまり反対意見はなかったんですね。これについて、当初市民会議で10分の1という意見だったというのは、大迫、石鳥谷、東和と言った地域では6分の1では請求できないということで、せめて10分の1だったんですね。そのへんも含めていかがでしょうか。市のほうでは6分の1ということで、特に合併特例法、合併協議会の発議請求で6分の1ということで国が肯定してまして、これは議会の議決を経ないということで、これがギリギリかなという線ですね。ちなみに県内でつくっている自治基本条例ですと、宮古市が18歳以上で5分の1以上、奥州市が花巻市と同じで6分の1以上、それから、

高浜市は 18 歳以上で 3 分の 1 以上で大変厳しい、それから、我孫子が一番ゆるくて 18 才以上で 8 分の 1 以上ということですね。住民の署名要件についてどうでしょうか。多分、特定の地域の問題が大きいと思いますね。

佐藤(建)委員 高浜の場合は平成 14 年につくったから、高いんですかね。

議長 最近では 3 分の 1 は全く古いでしょう。これは解職請求と同じで、解職請求は 3 分の 1 集まった段階で住民投票をやって結果は即決定になるのですね。ただし、常設型の住民投票はあくまで決定権は、議会や市長にあるので、3 分の 1 は酷だということです。ということで、50 分の 1 の直接請求では駄目だということで、間を取って 5 分の 1、6 分の 1 ということなんです。市民会議以外の方がご覧になられていかがでしょうか。

丸山委員 我々マイノリティーからすれば 10 分の 1 でありたいと思います。

議長 6 分の 1 にすると、東和町、大迫の人口からすると 6 分の 1 というのは無理なんです。それで、私がなんで高浜市の例を持ってきたかということ、高浜市ではネガティブリストといって、要するに住民投票の対象というのは市政運営上の重要事項なんです。それを列挙しないで、以下のものは除くというかたちでネガティブリストを置いて、例えば市の権限に属さない事項、これをやってしまうと、基地問題は属さなくなってしまうんですね。それから、もっぱら特定の市民もしくは特定の地域に係わる事項、これだと、大迫地域に関するものだけど花巻全域にかかるものではないというものは、本来住民投票という多数の意見を聴く制度からすると、住民投票になじむものなのかということなのですね。仮に、ハードル下げて大迫で発議して、50% で過半数を超えるということになって、実施したあとに大迫の賛成だけでは決まらないんですね。他の地域の賛成も得られないと駄目なんです。こうなってくると、別の仕組みが必要なのではないかと、例えば都市内分権、地域コミュニティ単位では小さすぎるので、旧市町単位での、今は地域協議会がありますが、それを今後どう変えていくか。ある地域については、地域の代表が集まって地域で議論して市で尊重するという仕組みになっていくのであって、これは、住民投票ではないと思うのです。

佐藤(建)委員 市民会議で 10 分の 1 と決めたとときの経緯が、花巻市全部の人口の分母として大迫の人口にすると 10 分の 1 以下なんです。ですから、大迫だけでは駄目なんで周辺の地域の賛同を得なければ駄目だということで、10 分の 1 が妥当かなという計算だったんですが。

村井地域振興部長 ちなみに選挙人名簿登録者数で、トータルが 8 万 6 千人、花巻が 5 万 8 千 100 人、大迫が 5 千 600 人、石鳥谷が 1 万 3 千 100 人、東和が 8 千 100 人ですね。

議長 そうすると、大迫は 10 分の 1 でも駄目ということですね。

丸山委員 我々も精神的に、他の旧市町の賛同を得ないものでなければ、権利を主張することは無いと思います。

議長 多分、議会を説得するには 5 分の 1 くらいだと思います。ただでさえ議会では常設型に関しては抵抗しています。議会の権限軽視とか代表性を根本的から覆すことだということですね。実は、金曜日に奥州市議会の議員と検討委員とで直に検討会をやって、ほとんど常設型だけで 2 時間近くやりまして、大変な状況になりました。花巻市はそんなこと無いと思いますが。

佐藤(建)委員 議会は尊重するんですよ。

村井地域振興
部長 そこを誤解されてしまうと解けないんですよ。

議 長 要するに、これは二元代表性の補完です。そこを何回もいったんですが、理解して
いただけなかったんですよ。万が一、議会や市町が民意に反するような政策を推し
進めようとするときに、それは万が一なんですよ、そのときに最終的に市民がブレー
キをかける手段として、セーフティネットとして常設型住民投票をハードルを高くし
ておいて置くということ、普段は発動しないんですが、でも最終的に担保すると言
うところが全然理解していただけたということですよ。それでは、6分の1という
ことでいいですか。

(異議なし)

議 長 それから、もっと細かく規定してほしいという意見については、これがギリギリだ
と思います。要するに、住民投票制度をつくり、結果を尊重します、請求要件に
ついて規定していますので、まちづくり基本条例が制定された後に住民投票条例で検
討しましょう。さっきの重要事項は何かということですよ、情報の提供、成立要件な
どについては、先ほどの市民参画協働推進委員会の意見も聞きながらやっていくべ
きだと思います。それから、パブリックコメントで意見が出なかったんですが、奥
州市で大きな問題となっているのは、市長の発議なんですよ。三者発議性で、住
民は18歳以上の永住外国人含む6分の1、議会は定数の10分の1の発議で過半数、
問題は市長ですよ、25条第3項市長は市政にかかる重要事項について自ら住民投票
を発議することができる。ということですよ。奥州市の議員は、この「発議」に引
っかかったんですよ。発議というのは、正確に言うと議案を議会に提案すること
ではないかと、市長の発議というのは、議会にかけないで住民投票を実施できま
すということを言っているんですが、発議という言葉を使うと議会の同意を得て
ということではないのかということなんですよ。市長が議会にかけないで勝手に
住民投票をしたら、乱用するのではないかという意見が出たんですよ。仮に議
会の同意を得るとすると岩国市のようなケースでは住民投票ができないんですよ。
宮古市では、曖昧な表現にしているんですよ。市長は自ら住民投票の実施を議
会に提案することができるというんですよ。それから、我孫子は議会の同意を得
てというんですよ。このへんの解釈を統一すべきだと思います。発議という言
葉を使うかどうか、整理をしておかないと議会で立ち往生してしまいます。我
孫子に関していうと、第4条第3項市長は、市議会の同意を得て自ら住民投票を
発議することができる。宮古市は、市議会に提案することができる。通常は
発議というんですよ、発議とは議会の同意無しに市長は実施できま
すということなんですよ。奥州市では議会との意見交換会に明確にすべきだとい
うことで、発議という言葉は止めて実施という言葉になったのです。

佐藤(建)委員 市民会議では、別に市長が言い出して議会にかけるという意味は全然無いん
ですよ。三者がそれぞれの立場で出来るという意味です。

事務局(菊池地
域振興課長) 大和市を参考にしたんですよ。だから発議なんですよ。

議 長 大和市も逐条解説ではっきり言ってないんですよ。発議という言葉はあります
けれど、多分議会にかけないということですよ。
何で、発議という言葉を使っているかということ、議会との関係で曖昧な表現
を使っているわけですよ。実施しますということあまりにも露骨だからですよ。
ただ、実際には、意味として、市長は議会の同意無しに住民投票を実施でき
ると考えるということでしょうか。

丸山委員 いいですよ。そうしないと我々の意味は通じない。

- 平賀委員 議会にかけて、議会が同意しなかったら実施しないというのはおかしいですね。議会と上手くいってればこれを発議することは無いんですから。
- 佐藤(建)委員 市長は公選で選ばれた、議員も公選で選ばれた、あとは市民ということでそれぞれの立場でできるということですね。
- 議長 これは、検討事項として、25条の第4項で「市長は、市政にかかる重要事項において自ら住民投票を実施することができる」でいいですか。
- (異議なし)
- 議長 これは一つの議会対策で、仮にこれで議会に言葉の問題で発議となっても、実際は実施するという意味だよということですね。
- 村井地域振興部長 そうすると第4項が、市長は第1項及び第2項のいずれかの場合実施するということですね。
- 議長 発議だと議案を提案するという解釈になって、議会に提案するとなると、市長と議会がぶつかった場合に市長は実施できなくなりますからね。
- 村井地域振興部長 私から事務的な話ですが、第25条の説明のなお書きのところですが、これを24条の説明に移したいと思います。請求だけの条例ではありませんから。
- 議長 これは、そうでしょうね。前に別に条例で定めるといふことを入れないということ、要綱で定めるといふことになっていましたが、先ほどの15条の関係で、実際には条例をつくるとうことになったので、ご理解いただきたいです。
- 事務局(奥山上席主任) それでは、第11章につきましては、ご意見をいただいたのが1件となっております。資料3の28ページになります。まず、第11章「その他」という名称を「改正等」と変えること。中身では、1つ目に他の自治体との連携の修正。2つ目にまちづくりに関する施策等の評価についての修正。3つ目に条例の見直しを規定する。見直しの追加等については、後ほどご説明させていただきます。
- 議長 第11章について、資料3の28ページ82番こころへんですね。まちづくりに関する施策等の評価については、15条の市民参画推進委員会と考えてよろしいかと思えます。問題はその後の条例の見直し、むしろ全体に関する意見ということで、随分出てますんで、今日の大きな議論になると思います。市民会議の予定では26条で見直しという規定が出ていますが、策定委員会ではカットということで、意見が多く出ています。
- 事務局(奥山上席主任) 資料2の3ページからになります。48番から94番までになります。簡単な項目だけ説明させていただきます。48番は規定内容の表現についてもっと訴えるものがほしい、49は他の計画との整合性についてのご意見、50、51番については条例の名称についてのご意見、52番は全体に具体性がほしい、53番は教育に触れるべき、54番は視点ということになりますが、市民の権利を守り育てる視点を打ち出すべき、55番は市街地の活性化、観光等についての意見、56番は見直しが必要という意見、57番は市民参画条例をつくるべき、見直しを必要という意見、58番は表現を格調高いものとするという意見、59番は市民憲章と整合させること、60番は推進目標を示す言葉を盛り込むべき、61番は条文の表現力を補足すべき、説明だけでは不足しているという意見、62番は相互扶助の精神が条文そのものに取り入れていないのではないかという意見、

63 番については地域協議会の規定が必要、64、65 番については、見直しについての規定が必要という意見、66 番は条例の名称をこのままにしてほしいという意見、67 番以降については、制定の方法に関する意見となっておりますので、検討の時間、広報の仕方、ホームページ、説明会の方法について、94 番までご意見としていただいておりますので、省略させていただきます。続きまして資料 3 をご覧いただきます。29 ページ、83 番からのご意見でございます。103 番までご意見がありますが、条例の追加や全体に係わる表現の意見、制定方法にかかる意見が 95 番からとなっております。83 番は高齢者の条を追加すべき、84 番については、公益通報、オンブズマンを追加すべきという意見、85 番から 88 番までは検証、見直しを追加すべきという意見、89 番は全体に関わる意見として具体的に表現すべきという意見となっております。90 番は、これまでにできておりますが信頼関係という言葉を削除すべきという意見、91 番は全体に関わる意見として、第 4、5、8 条それぞれに具体的な提案方法、各分野のポイントを作成すべきという意見、92 番から 94 番に関しては、表現に関する意見となっておりますが、「行います」を断定的な表現にすべき、あるいは市民会議の中間報告と同じように「します」という表現にすべきという意見、それから、もっと簡潔な表現にすべきという意見があります。95 番以降については、制定方法に関する意見となっております。95 番については市の広報での特集が必要という意見、96 番では説明書を添える配慮が必要という意見、97 番ではパブリックコメントの結果を織り込んだ説明会が必要だという意見、98 番は市民参加のための努力が必要ではないかという意見、99 番については 32 ページから 35 ページまで記載しておりますが、中身としては一つの制定方法についての意見として、検討時間が短い、3 年くらいは必要ではないか、市役所の内部の職員の理解が必要ではないか、議会側の体制を不安視するようなど意見、市民側にも説明会に出席する際の準備が必要ではないかという意見。全体に関わる意見として、表現が抽象的なので具体化に努めるべきという意見、実効性についての準備については市側はできているのかという意見、最高規範として市民が受け入れることができるのかと言う意見、受動的から能動的な住民へ自治力が高まっていかなければならないという意見などがありました。100 番の意見は、制定方法全体に関わる意見として、制定にはもっと時間をかけるべき、名称は自治基本条例にすべき、市長、市職員、子供に関する意見が主体的という意見。101 番は周知の仕方が不十分、市民権が十分うたわれてないという意見。102 番はマニフェストとの整合性、制定における市民参画手法についての意見、制定のあり方についての意見となっております。103 番は情報公開、広報の仕方、委員会を常設するなどという意見となっております。その他ということで、4 件ほど、とても切実な意見となっておりますが、残念ながらこの条例案には直接関係ない意見とさせていただいていることを申し添えます。

議 長

ありがとうございました。全体に関わる意見の中で、たくさん出ていたのが、見直し規定を復活させてほしいというのが多かったと思いますね。説明会の意見でも 56、57、64、65、66 と、パブコメでも 82、85、86、87、88 と非常にたくさん出ています。多いのは市民会議の 26 条を復活させてほしいという意見ですね。やはり、まちづくり基本条例は進化する条例といわれていますが、つくっておしまいではないと、実際にこれに沿ってまちづくり、市政運営をしていく中で、改定していいものにしていくことですので、見直し規定が無いというのはまずいのではないかといいことですね。できれば、パブコメの意見を尊重して、見直し規定を入れて生きたいんですが、事務局はどうでしょうか。

事務局(菊池地域振興課長)

そういうことも踏まえて、委員会のところでお話をさせていただいたところです。

議 長

問題は、市民参画・協働推進委員会の見直し規定の中で入れるということですが、大方の自治基本条例では条本文文中に見直し規定を入れて、多くは 4 年から 5 年を超えない範囲でという明言をしているということですが、どうでしょうか。事務局で

は、本文では置かないということで、一段下げた市民参画・協働推進委員会の設置規則の中で入れるということですが、私はできれば、最低限の文言で結構なので、条例本文に見直しの規定を入れていただきたいなと思います。

事務局(菊池地域振興課長) そのへんは11月12日に議論済みだったというふうに理解しておりますが。

議長 年限を切るということに対して行政側が抵抗あるというのであれば、年限を切らずに条例の評価見直しということではどうでしょうか。

丸山委員 具体的に規則に書いてあるんですね。条例に入れて、何か問題があるんですか。以前議論の中で聞いたのが、職員の方の意見として、憲法のようなもんだから最高規範のようなものだから、しょっちゅう見直すものではないという意見だったと思います。ただ、花巻市の条例というものは最高レベルのものではない、ある意味では試行錯誤を繰り返していいものにしていこうというのは共通認識ですね。そのためにも、市民参加条例も含めて協働参画のあり方を検討する委員会の中で、条例も見直しましょうといているのであれば、条例の中に条例を見直しましょうとあってなんら問題ないと思うのですが、いかがでしょうか。

村井地域振興部長 我々の見解としては、条例は基本条例に限らず必要があれば見直しをするものなんです。ですから、わざわざこの条例の中で、規定する必要はないでしょうということです。

丸山委員 自己撞着というやつですね。

議長 他市の状況で言いますと、奥州市では検討している条文では、37条、条例の見直しということで、市は5年を超えない期間ごとにこの条例を検証し、必要に応じて条例の改正、その他の措置を講ずるものとするがありますが、最近は大体ほとんどの自治体の自治基本条例を見ても見直し規定は入っているんですね。ここで、見直しを担保しておいて、詳細は委員会に担保するとうことでもいいですから、本当に簡単な条文でもいいと思うんですね。年限がなくてもいいので、一言、この条例に基づくまちづくり、市政運営を検討して必要に応じて見直しをしますという一文があってもいいんではないかと思えますね。

佐藤(建)委員 村井部長の今の説明、他の市町村でつくった基本条例はなぜ入っているんですか。全国レベルで見ても。

事務局(菊池地域振興課長) 宮古市では、入っていないです。

村井地域振興部長 この条例が進化するものだということはそのとおりですよ。ただし、それを条文で趣旨を書いてしまうというのは抵抗があるんですね。

佐藤(建)委員 何かマイナスがありますか。

村井地域振興部長 この条例は不完全です。今の時点では完全を目指していますが、ですから、この条例では見直し規定は必要ないということです。現時点では最高を目指しているし、第三者機関も設置しますということで、十分でないでしょうか。

佐藤(建)委員 先ほどの説明では、第15条関連で見直しをすると、ただ、これは条例だから、結局は市長が発議して議会にかけて、見直しの修正をかけるという手続きですね。明文化されたほうがいいんじゃないですか。これじゃ、市民には見えないですよ。

- 村井地域振興部長 行政としては不完全ですよと書けないです。見直しをしますとは書けないのですよ。
- 佐藤(建)委員 時代の変化とか、いろいろな変化に対応するために見直しは必要ですよ。
- 村井地域振興部長 ですから、委員会の所掌事項としては用意するし、我々も取り組むんです。それで十分ではないですか。
- 丸山委員 もう一つ疑問なのは、委員会の規約の中で、所掌事項の中で執行機関の諮問に応じとありますが。
- 議長 首長の諮問以外に、委員会でも自分たちで集まって審議した結果を報告するというのは担保されています。
- 丸山委員 とすれば、この委員会のかたちですよ。発議自体が委員の意見から出てくるようであればいいと思いますが、弱いと思いますね。
- 佐藤(建)委員 例えば、総合計画は見直しあるでしょ。
- 事務局(菊池地域振興課長) 総合計画は10年。ローリングをかけて修正しながら次の計画を立てます。
- 村井地域振興部長 この条例は10年にあたるんですよ。構想は10年たたないうちに見直しをしますとは書いてないんですよ。
- 平賀委員 信頼関係が元にあると思いますね。それがあればいいですが、無ければ書いておかなければ困るということになります。
- 佐藤(建)委員 パブコメは一般市民から来た意見なんだけど、村井部長が言ったのは完全に行政の立場なんですよ。このまちづくり基本条例は市民のものなんですよ。主体者は、協働と入ってますがね。だから、行政的な発想が10割ではないんですよ。
- 議長 ですから、先ほど私が言ったように、年限を切るということ、見直しという言葉が嫌だったら、市民会議の第26条、市の執行機関は本市のまちづくりがこの条例に基づいて行われているかどうかを市民参画の手法を用いて検証し、必要な措置を講じるということ、曖昧な表現ですが、このくらいは入れてほしいなと思いますね。
- 丸山委員 先ほど平賀さんがおっしゃったことがね、行政と市民の分かれ目だと思うんですよ。もちろん、私の意見に賛同されない方も多いと思いますが、パブコメの中にも信頼関係とは何だという意見があるんですよ。無理して信頼関係を結んでも仕方がないんですよ。やはりいろんな条例や法令、事業を決定していくのは行政なんですよ。それで、協働と参画という名のもとに、お互い公平な信頼関係だということ、柔らかい表現ですが、実際は行政が決めたことに対して協働していきましょうというのが、残念ながら今の協働なんですよ。それで最終的には市民が市民の力で何かを決めていくということまでいけばいいんですが、それは、5年や10年じゃ無理だと思います。それならせめて、協働というのはあることを一緒に考えてお互いが譲り合って、何かを決めていきましょうということまで近づきたいんですよ。それで、パブコメで見直し規定を入れてほしいといっている、全国的に見ても見直し規定を入れている自治体が多いという中で、なぜ、そこまで否定される根拠が良く分からないんですよ。これが法的に間違っているとか、例えば花巻市が入れないとなったときに、他自治体に説明できるんでしょうか。多くの市民は必要だといっているわけですよ。

- 村井地域振興部長 どちらが正しいということではないんですね。どちらでもいいんですよ。ただ、子どもが考えているのは、まちづくり基本条例の第5条にもありますが、ベースは信頼関係なんですね。であれば、ここは行政も信頼していただきたい。もしも、上手くいかないかもしれないから、黙っておけばしないかもしれないからという不信から見直し規定を入れなければいけないというのであれば、そこだけ美しい表現にならないですよ。
- 丸山委員 信頼はしてませんよ。
- 村井地域振興部長 現在は残念ながら信頼関係に達してませんよ。ただ、この条例で狙っているのはそこなんですよ。
- 丸山委員 もちろん、そうです。例えば、こうしましょうとかという決め事は目標ですよ。憲法だって、日本人がみんな平和で健康に暮らしましょうという目標を掲げていますが、健康でなくて困っている人はたくさんいるんですよ。憲法があったとしても。でも、国民と国はある程度信頼関係があるから、税金払って反対意見はあるけれども、軍隊で守ってもらっているんですよ。市民と行政の間だって、信頼関係を崩そうとは思ってないし、不信があるとも言ってません。だけど、より確かに一緒に協働若しくは参画という概念を進めていくためには、もっといい条例を一緒につくりましょうという市民の声が入ったって阻害されることはないでしょう。疑われるようなことはないでしょう。我々はもっと強い信頼関係を持つために、市と住民との関係もよくしようと思っているんですよ。
- 議 長 これも市民参画条例と同じで平行線になっているので、市民会議案の26条の第1項、これは曖昧な表現ですが検証とかたちで入りませんか。これに基づいて委員会が見直しの作業をするので、そのくらい入れてもいいのではないかなと思います。
- 村井地域振興部長 ほかの委員さんはどうでしょうか。
- 照井委員 完璧な条例を目ざすのが最終目標ではなくて、条例にもとづいているんな施策を進めていくんですよ。そういうふうにと考えると、条例そのものをこれが本来の姿だよ、これがこれから進めていくときの拠り所だよということで、これでいくよと、従って、別の方で条例そのものに変更の必要があるときは別のところで吟味するという考え方のほうがいいのではないかなと思います。拠り所になるものを、次々変えていくとなると、何かやろうとしたときに、この条例をみたら考え方が合わないからこの条例を変えていくとなると、考え方としてはおかしいのではないかなと思います。だけど、客観的にみたときに条例にもまずい点があるのではないかなというときには、委員会で指摘して協議して変えていくほうがいいと思います。
- 赤津委員 私は今の意見とちょっと違うような気がするんですが、先ほどから話が出ているように、この条例は進化していくということは認めざるを得ないのではないかなということからいうと、現時点では完璧だという話はそうだと思いますが、まだまだ変えていかなければいけないということになると、担保がほしいということは、委員会で検討するのは担保にならないと思います。要するに検討するけどやるかやらないか、もし何かで改正が必要となるときに、何が根拠になるのかなと、委員会で検討したから改正できますということは果たしてあるのかなということがありまして、何かのかたちで担保するというを条文に入れておけば、こちらが生きてくるのではないかなと考えております。
- 藤田(康)委員 私の意見は、本策定委員会で申し上げた11月12日の意見とほとんど変わりません。

パブコメ等でいろいろな意見が出てきた中で、基本条例素案についてご意見をくださいということでお配りした資料を見ているのですが、第15条については、説明文に、市政への参画や協働が適正に推進されるよう、花巻市市民参画協働・推進委員会を設置しますとしか表現されていないんです。だから、第15条の条文を復唱している感じなんですね。我々は会議の流れを知っているから、委員会はこういうものだということは想定できます。ただ、この資料を見た方達、特にパブリックコメントで意見を寄せられた方は、委員会の内容は分かっていないと思います。だから、見直しについてのご意見が結構来ていると僕は思うんです。そういう説明責任が必要なのだろうというのが第1点です。それから、見直しの提案は誰がするのか。今まで検討されてきた市民会議の方が検証した結果として出してくるのだろうか、そうすると、発案を市民会議の方が委員会の中で市民参画の評価に関する事項と絡めて「まちづくり基本条例の見直しをしてください」としたとします。もし、それが委員会で取り上げないと決定したら発案は消えてしまいます。そのへんの疑問がきちんと説明できたらこのままでいいと思いますが、もし、説明できないのであれば、何らかの方法を考えなければならぬと思います。他のことは前にご説明したとおりです。以上です。

佐々木委員 パブリックコメントをみまして、見直しの意見よりも多いのはなぜそんなに早く急いで作らなければならないのか、何を考えているのかさっぱり分からない、審議過程を知ることができない、職員も理解が不十分なのではないか、このままでは地域コミュニティみたいに失敗に終わるのではないかという危惧まで出ているのであれば、私はこの条例を2月4日に市長に提言して、条例をつくるのであれば、原案どおりこのままで皆さんで通していただきたいと思います。お願いでございます。そこから、時間をかけて市民を説得しながら、委員会のメンバー15人がどういう構成になるかは分かりませんが、この内容を市民に知らせながら、市民の意見をもっと集約したかたちで広めていくべきだと思います。市民会議の方の意見は変わらないと思いますが、このまま多数決でどうこうするよりは、私の意見はこのままで通すべきだと思います。

議 長 佐々木委員のご意見としては、まちづくり基本条例の策定を急ぐべきではないということですか。

佐々木委員 そういう意見が多いということです。

議 長 策定委員会としてはどうするべきでしょうか。

佐々木委員 ですから、原案のままということですか。直さないで、まず条例を通すということですか。それは、市の職員側にも、議会側にも一番早く通すことになります。

議 長 そうすると、今までしてきた議論は無になってしまうんですけども。一番最初の原案に戻るとということですか。

佐々木委員 いや、見直しを入れなくて通すということですか。

平賀委員 条例そのものができて、私たちがそれに基づいて生活や地域づくりをしたときに、見直し条文や、あるいは評価を入れるかどうかとしたときに、その後、疑問や変えてほしいことがあったときにどういう手続きでやっていくのかということが見えないんです。きちんとした市民会議をつくらうとしてもそれができないということだったので、考えて見直すべきだった、評価はこうだったというものがないときはどうなのかと不安になりました。先ほど信頼関係があればいつでもできるけれども、果たしてそれは上手くいくのかなという感じで、先ほど発言しましたけれども。私としては、見直しや評価が1行加わっただけで、この条文がおかしなものになるとは思わないので、入れてもいいと思います。

議 長

これは非常に意見が分かれて、なかなか結論が付けられない感じですが、おそらく4年を超えない期間というふうに期間を区切っているのは、結局見直す仕組みが無いところなんです、多いところは。条例のチェックするような委員会を置かないで、誰が見直しを発案するのかということですね。規定を置いておけば行政が4年を超えない範囲で見直しの作業を着手するということで、そこで市民の意見を聴くという担保だと思うんですね。例えば宮古市の自治推進委員会や、市民参画・協働推進委員会という委員会を置いて、所掌事項で条例の見直しということを書いておけば年限を切る必要な無いと思います。ただ、見直しの作業をするという根拠的な条文が抽象的でもあったほうがより担保になるだろうということなんです。ですから、最後お願いなんですけれども、市民会議案の第26条ですね、花巻市のまちづくりがこの条例に基づいて、行われているかを市民参画のもとで検証し、その結果に基づいて必要な措置を工事します、それをするのが委員会ですよとすれば、分かりやすいと思います。一応見直しのなかで、条例に基づいてまちづくりが行われているかを検証して必要な措置を講ずるという規定が入れば、委員会の仕事につながっていくのではないかと、2月1日の最終案に入れていただきたいと思います。

丸山委員

この条例のあるべき姿というのは、権威とか威厳とかも大事かもしれないけれども、それよりも市民が条例に対して親しみを持てる、信頼できるという市民にとっての優しさのほうが大事だと思います。

平賀委員

何か、見直しをするとか評価するとなると、行政側にとっては批判がましく受け取られているような気もするんですけども、私はそうではないように受け取っていくんですよ。行政に批判するのではなくて、みんなで作って上げていくものをもっといいものに、あるいはもっとみんなが憲法として見直そうということで、相反するものではなく、一緒にやっていくものだと思うので、あまり窮屈に考えられているのかなと思いました。

議 長

そうですね、先ほど佐々木委員からもありましたが、パブリックコメントその他の意見で非常に多かったのは、非常に拙速だとか、急いでいる、市民の意見を聞いてほしいという意見ですね。これは、宮古や奥州市でも出た意見だし、全国各地でも出ています。非常に抽象的で市民生活と直接関わらなければならない条例でも、なかなか市民の多くが関心を持つというのは難しいんですね。いくら議論しても市民の理解をえられないものもありますし、逆にある程度の段階で審議を打ち切って、条例をつくって施行して、次のステップですね、市民参加の仕組みや協働の仕組みをつくっていく上で条例を広めていく必要もあります。そういう意味からするとこの条例は不完全な段階で制定せざるを得ないんですね。そうすると、随時、施行状況に応じて見直しをしていく必要があると思いますが、行政側が躊躇するのであれば先ほどのちょっと必要な措置を講ずるという表現で入れておくのが良いと思います。

佐々木委員

素朴な疑問として、本当に市民会議の皆さんが一生懸命議論をして協議をしてこられました、市長が依頼して発足して市の当局の皆さんと話し合いをしてきたのに、今だかつて結論が出ていないということが不思議なんですよね。

議 長

市長や上層部はある意見を持っているんです。今回は、市民会議の方に提言書の作成を白紙委任にしたわけです。それで出てきたものが市の上の方とも食い違う部分があるのが当然出てきます。その調整がこの場なんです。ですからここが非常に苦しい場になっているわけです。私から言わせていただくと、市長はある程度最初から信念をもっていただいたんですね。しかし、白紙委任されたということで、市民会議にある程度そこを通していただければ、もう少し違ったかもしれません。この調整は、多分ずっと平行線になると思います。ですから、ある程度のところで打ち切って、粛々と制定していきましょう、そして次のステップに進んでいく中で市民に広めるというのが、大体の自治体の考え方なんです。本当に市民の理解、広めるということも大事ですが、

そればかりやっけていても時間ばかりかかるということで、ご理解いただきたいと思ひます。

佐藤(建)委員　　ちょっと補足させていただきます。市民会議が発足したばかりのときに、市長の意見を1回聞きたいということでみんなでいったんです。そうしたら、最終的には全く皆さんの自由な発想でやってくださいという白紙委任だったわけです。ですから、軌道修正はかからなかったんです。

佐々木委員　　それでは、一般の市民はもっとそういうこと分かりませんね。

丸山委員　　佐々木さんに対するご意見ですが、私と委員会の考え方が違うんですよ。この条例をつくるときの初めての試みだということ、こういう委員会の形式も新しいやり方だと思ひますよ。市民で立ち上げたものを皆さんで審議して最終的に答えを出すということですね。私たちも市民会議の中で議論して、行政とも議論しました。素案はつくりました。多分、今までなら、素案に対する賛同意見があってもそれを覆すことはあってもいけないのではないかというのも一つの考えだと思ひますね。それをもう一つ進めたのが策定委員会なんですね。策定委員会で、決めてきたこと、パブコメで出てきたこと、それをもう1回覆すことはおかしいのではないかという意見も出ると思ひます。でも、私が考える市民参加は、何かに参加する、自分の頭が慣れる、意識が変わると、頭から変えるようなことはしません、こっちの方がいいのではないかということがあれば、それがまさに市民参加だと思います。今何を大事にしているかと言うと、パブコメです。市民会議で決めたこと、策定委員会で決めたこと意外に、市民の声が出てきているわけですから、これに対して謙虚に考えてこれまでの意見は少し違っていたということが起こるようであれば、この会議体の意味は無いと思ひます。要するに策定委員会は策定委員会の意見を通すのが目的でなくて、パブコメで出された意見を吸収して、新しいものを出していくのがこの場だと解釈しているんで、市民会議で決めたから、策定委員会で決めたからというのに固執しているわけではありません。

議 長　　パブリックコメントで、これだけ見直し規定を入れてほしいという意見が出ているものを蹴ってしまうのは、ちょっとね失礼ですし、確かに15条の所掌事務に入っているとはいうものの、見直しは悪いんですね。ですから、曖昧な表現でもいいので規定を入れてほしいと思ひます。先ほどの13条の部分と含めて調整していただきたいと思ひます。今回特に出てきたのは、第13条の市民参加の手續、市民会議を含んだかたちにしてほしいという要望ですね。それから、15条の市民参画協働推進委員会の所掌事務ですね。見直しと連動するところですね。まちづくりの進行状況について点検評価するような事項を入れてほしいということですね。最後に出てきたのは、27条あたりに、市民会議案の第26条を入れていただきたいということで要望いたします。大分我々も折れていますので、しかもこの中の意見でも半分の意見の方は規定はいるといひますので、お願いしたいと思ひます。大体、パブリックコメントの意見について検討してきましたが、何かありますでしょうか。

村井地域振興部長　　資料 2、3ページの50番、51番でこの条例の名称についてですが、お話の中で大体方向性はわかっているのですが、今、仮称とついているので、そろそろ決めていただきたいと思ひます。

議 長　　これは、花巻市まちづくり基本条例でいいのではないのでしょうか。

(異議なし)

村井地域振興部長　　それから、次回までにご検討いただきたいものが前文です。3箇所、2行目から3行目にかけての「畏敬」という言葉、中学生でも良く分かるようにということでした

ので、どうなのかなということです。2つ目は「結い」です。いろいろご議論いただいて、結いという言葉を使うことにはなったんですが、素案よりも修正案のほうが、相互扶助の精神よりも、結いという言葉が強調されてしまったんですね。素案の方が、皆さんのお話し合いの結果を素直に表現しているのかなと思いました。3点目ですが、「イーハトーブ」です。宮沢賢治の弟のお孫さんの講演を聞く機会があったんですが、イーハトーブを理想郷とは言わないでくれといわれたんですね。理想というのはなかなか届かない、ところが宮沢賢治はそういうことではなくて、願えば実現するドリームランドということで使っていたので、理想郷とは言わないで下さいということでした。これを、宮沢さんに相談すれば、違いますよということですね。注文が多い料理店を出版するときのチラシにドリームランドと書かれていたそうですが、ただ、ドリームランドと書けば、ますます分かりづらくなると思いますが、よろしく願います。

議長 今3点の宿題がありました。畏敬の念の畏敬は中学生では分からないと、それから、結いが強調されてしまったので、素案の方が良かったということ、それからイーハトーブを理想郷とするのは、そもそも宮沢賢治さんの弟のお孫さんが意味が違うということで、宿題が出されました。それから、私の方からもう一つ、参画推進協議会の所掌事務のほうで、今の地域協議会、旧3町の個別の重要な問題について地域で話し合っ、市のほうに挙げてやるという、都市内分権とかについて検討することも入るかなと思いますが、現状の仕組みに入りますか。

丸山委員 地域協議会は難しいですね。私も公募で入ったんですが、諮問のやり方は今までと変わりませんね。総合計画に対して意見を求めるということですね。その後、大迫の場合は集まって、自主的に集まって何かやるかどうかを話し合ったんですね。私は、協議会だけでやるのではなくて、議会のミニチュア版みたいなものをつくって、市民に対しても公表して意見を集約する方法をつくらないと意味がないと思ったんです。今は、普通の会合的になっていて、バスについてとか、病院についてとかを聞いて、それに対して行政が応えるということになっているんですね。このままでいいのかというところと良くないと思います。ですから、もう少し権限を挙げるとか、報酬的なものを付加するなどをしないと、レベルは上がらないと思います。

議長 ですから、推進委員会にたくさんお仕事をさせていただかないと、審議会が形式化してしまいますので、もちろん市民参画協働の構築が第一目的なんですが、地域協議会とのあり方等も含めた検討をお願いしたいと思います。

村井地域振興部長 それは、2番目の市民参画と協働の推進に関する事項か、評価で議論していただくことになるのではないのでしょうか。やっぱり、個別の施策なんですね。

議長 ただし、都市内分権とは個別の施策の枠を超えて、合併して大きな自治体となったことの大きなテーマだと思います。

丸山委員 その前に、住民参加の仕組みなんです。その仕組みの中に協議会や市役所がどう行き着くかということを決めていただきたいと思いますね。

事務局(菊池地域振興課長) そもそも自治区として設置した条例なんです。ですから、自治区の長が別に居るわけなんです。

議長 とりあえず、3月の議会で成立して4月1日施行ということになれば、早速市民参画協働推進委員会を立ち上げて検討をしていくということで、理解をしてよろしいでしょうか。

ということで、今日は5時前に終わりました。多少宿題はありますが、2月1日の第7回の策定委員会で素案を取りまとめて答申をしていきたいと思っております。当日は事

事務局のほうからこれまでの議論をふまえて素案を提出していただいて、議論して最終的な答申をつくっていきたいと思います。ありがとうございました。事務局にお返しします。

事務局(菊池地域振興課長) 長時間に渡りまして大変ありがとうございました。次回は2月1日午後2時からこの場所で行います。大変ありがとうございました。

(午後4時45分 散会)