

第 11 回小諸市自治基本条例ワーキンググループ 会議録（概要）

日 時：平成 22 年 1 月 27 日（水）18：30～21：50

場 所：小諸市役所 3 階大会議室

出席者：ワーキンググループ委員 17 名（欠席 3 名）、アドバイザー 1 名、事務局 3 名

傍 聴：1 名 報道：3 社

1 開 会

- ・自治基本条例素案に対する意見募集が終了した。この間、市民フォーラムの開催や区長会役員会との意見交換も行われた。ご協力に感謝する。頂いたご意見を考慮し、素案の修正を検討したい。（座長）

2 議 題

（1）市民フォーラム・意見募集結果について

（2）自治基本条例案の検討について

- ・意見募集の結果とフォーラム、区長会役員会での意見を資料としてまとめた。意見募集に対する考え方を中心に、項目ごとに会議次第（1）と（2）を同時に進めていきたい。（事務局）

（事務局より自治基本条例全体に対する意見について資料に基づき説明）

- ・採否の結果と理由の部分については、進行をスムーズにするために庁内会議の中で検討し、案として整理させていただいた。ワーキンググループの考え方として検討いただきたい。（座長）

- ・5 番と 6 番はこのような考え方で良い。ただし、条例が制定された後に、どのように各家庭に示していくのが問題となる。条文に簡単な説明を付け加えた保存版を作成し、配布したらどうか。（委員）

- ・希望があれば説明に伺うとしているが、これが多いようであればパンフレットの配布も必要かと思う。状況はどうか。（委員）

ーヶ所より希望があり、2 月上旬に説明に伺う。（事務局）

- ・飯田市のようなパンフレットを配布いただきたい。（委員）

（事務局より前文に対する意見について資料に基づき説明）

- ・20 番の「生きがい」が不要との意見であるが、「働きがい」「住みがい」も同様に個人が考えていくものであると解せる。それぞれが感じられる小諸市をめざすという意味でこのままでよい。（委員）

- ・フォーラムでの意見の「めざすべき～」という部分はどうか。（座長）

直す必要がない。どちらに重点を置くかを考えると、先に目標設定するべきである。（委員）

- ・他の部分はどうか。無ければ次に進みたい。

- ・採否の結果と考え方に基づき、前文 3 段落目の「ともに」を「共に」に修正いただきたい。（事務局）

(事務局より第1章総則に対する意見について資料に基づき説明)

・23番の意見にある対等性については、ワーキンググループの中で主権者である市民と市議会、市の執行機関が対等であるのはおかしいとの意見から省いた経緯がある。(座長)

・個人的には対等性を盛り込んでほしかったが、素案のとおりで良いと思う。意見を出した方は、活動する中でそれを感じたのではないか。(委員)

今後検討していく協働の制度の中で、市民どうしの対等性を確保していきたい。(座長)

(事務局より第2章各主体の権利・役割・責務に対する意見について資料に基づき説明)

・第8条の区の役割については、多くの意見を頂いたため、最後に検討したい。(事務局)

・45番の意見は、議会で検討いただいた部分であるため採否の結果については空欄としてある。検討いただきたい。(座長)

「市議会の責務」とは第10条を指している。議会運営の前提として、市議会議員それぞれが市議会の責務に対する統一的な認識を持つことにより、より良い市議会運営が進むものと考え「自覚」を盛り込んだ。素案のとおりとしたい。(委員)

(事務局より第3章市政運営に対する意見について資料に基づき説明)

・46番については、庁内会議の中で総合計画の見直しは当然に策定と同じ手続を踏むものであるとの認識から、をあえて盛り込む必要はないとの意見でまとめたがどうか。(座長)

そのような考え方で良いが、緊急に対応しなければならない場合の見直しが含まれていることも認識いただきたい。(委員)

・選挙管理委員会との協議の中でいただいた財政運営第18場第2項の「市の執行機関は～」を「市は～」への変更について、「市」の定義をしていないため、修正すると曖昧になってしまう。素案のとおり「市の執行機関」としたいがどうか。(座長)

・予算権は、市長部局が有している。その調整をどのように考えるのか。(委員)

この条例は、できる限り市民に説明していこうとの趣旨が含まれている。各行政機関は、市長から委任を受けて予算執行していることから、執行したことについて説明する必要があると考えている。(座長)

(事務局より第4章参加・協働に対する意見について資料に基づき説明)

・47番の意見については、市民活動団体と区のどちらからでも連携のための支援を要請できるようにしたらどうかというものである。意見のとおり修正したいがどうか。(座長)

・良い。理由部分に「第2項」と付け加えた方が良い。(委員)

・それでは、第28条第2項の「及び」を「または」に修正いただきたい。

(事務局より第5章住民投票に対する意見について資料に基づき説明)

・住民投票については、選挙管理委員会からも意見をいただいている。(座長)

・投票権を16歳に拡大した場合の費用負担はどうか。(委員)

投票名簿は住民記録を基本としているため、新しいシステムが必要なわけではなく、現在のシステムに指示を与え、拾い出すだけであるため、拡大したからといって大幅に経費が増大するというものではない。(事務局)

・51番の採否の結果と理由部分の「16歳以上に～」の前に「小諸市では、」を付け加えなければ、文の繋がりがおかしくなってしまう。(委員)

そのようにしたい。(事務局)

- ・経費よりも大きなものを見据えて考えてきた。今までの議論の趣旨を踏まえ、16歳以上とするべきである。(委員)
- ・素案のとおり、住民投票の請求権と投票権は16歳以上で良いか。(座長)
素案のとおりとするべきである。(委員)
- ・52番の議会議決を経ないで住民投票を実施できる要件は、議会の権限を制限することであるがどうか。(座長)
住民の権利を保障したことに重きを置き、素案のとおりとしたい。(委員)
- ・第30条の住民投票の請求について、市民の請求と議会の発議は規定されているが、市長の発議は記載されていないとの指摘があった。第4項に「市長は、自ら住民投票の実施を発議することができます。」を加え、第5項で「市長は、前3項の場合において～住民投票を実施するものとします。」と修正したいがどうか。(事務局)
良い。(委員)
- ・これにより、フォーラム等で住民投票の説明に使用してきた図のとおりとなる。(座長)
(事務局より第6章その他に対する意見について資料に基づき説明)
- ・資料記載のとおりのお考えで良い。(委員)
(事務局より第2章第8条区の役割に対する意見について資料に基づき説明)
- ・区への加入義務の部分については、庁内会議でも採否の結果と理由を記載しなかった。ワーキンググループの意見としてどのようにすべきか議論いただきたい。(座長)
- ・全体的な意見として話したい。自治基本条例に批判的なブログも拝見した。中には一昨年から市民が小諸市の課題を検討し、意見を積み上げることによって、条文をつくり上げてきたことを知らずに一方的な批判をしているものもある。そういったことも踏まえ意見を見ていきたい。(委員)
- ・人権を侵害しているとの意見もある。これに対してある一定の基準を出さなければならない。区で話しをする中で、どの様に答えれば良いか考えている。(委員)
- ・憲法に対する説明は考えていかなければならないが、自治基本条例を考えるにあたっては協働という概念が一番大事である。地域での様々な課題の解決ためには協働していかなければならない。これからは更に複雑な社会になる。色々な立場の人が共通の目的に向かうことによって短時間で解決できるものもある。区に関しては、大枠を条例で決め、区費が払えない人、活動できない人への対応は各々の区で考えていくことだと感じる。身近な課題に対しては、まず区で対応し、それでも解決できないものは行政で行うというようなシステムをつくっていけば、問題もなくなるかと思う。個々の権利も大切であるが、これからは助け合わなければ暮らしていけなくなる。今回勉強してきて、いく分協働というものの理解できてきた。この協働こそが一番の基本になるものだと思う。(委員)
- ・検討の中では、区がぼやっとしたイメージの中で検討されてきたがそうではない。昭和29年の合併により小諸市が誕生し、それぞれの地域で区の活動が始まったが、もともと区は合併前に地域で独立して自治を行っていたものであり、しっかりとした元がある。そういった意味でも、この条例の中で、区がどのような役割を果たしていくのかを明示しなければなら

ない。区は決して必要ないものではない。(委員)

- ・フォーラムでは、何をもって加入とするかという意見もあったが、実態とすれば、加入する、しないではなく、そもそもそこに住んでいれば区に加入しているもので、その中で協力する人やしない人がいるのだと思う。(座長)
- ・フォーラムで、集落から家が離れているため、迷惑をかけないように区に加入していないという方がいた。「一人はみんなのために、みんなは一人のために」という精神が協働の中には入っていると思う。気にせずに参加していただきたい。(委員)
- ・フォーラムでは、憲法違反であるという意見に対しアドバイザーに説明いただいた。もう一度、考え方を説明いただきたい。(委員)

32番について、前提として「退会を制限する規定がない」ため「自治会は権利能力なき社団であり、強制加入団体でもなく、いつでも退会できると解するのが相当である」と言っている。こういった規定があれば退会できないのかは言っていないが、裁判の判決を見ると自治会で意見を述べることをできないことを退会と言っている。自治会費のうち親睦に関わるものは払わなくても良いとしているが、共通の利益に関わるものは払うよう命じている。また、この事件は住宅供給公社の団地における自治会のことであり、管理を行うのが住宅供給公社なのか、自治会なのかの論点もある。事例が違う。条例で規定することによって判断が変わることもあるし、強制加入を謳っている自治会もめずらしくない。問題は、原則加入としても義務加入としても、それだけで直ちに係争が行われるとは思えない。実際は、この条例ができ、運用される際の個別のルールがつくられる時が問題となり、それとセットにして考えなければいけない。ひとつは、区が公的な機関と位置づけられることによって、宗教的な行事を行う場合の政教分離の問題、もうひとつは、区の総会における一戸につき一票の問題で、つまり一人世帯でも多人数世帯でも同等なのかといった、何かを決定する場合の民主制の確保には注意する必要がある。規定があるから直ちに憲法違反になるわけではないが、運用していく上でこれらは憲法に抵触するおそれがある。33番の意見の居住の自由の侵害については、憲法の議論にはならないと思う。土地利用の規制等と同様で、それがあから居住の自由を侵害されるといったことにはならないと思う。(アドバイザー)

- ・アドバイザーの説明を理解はできるが、自分ではなかなか上手に説明することができない。区の中には年配者も多く、考えを押し付ける訳にはいかないが、自分が市民の立場で検討に参加し、こういった議論を重ねる中で考え方が一つになったと言えることが一番強いかなと思う。(委員)
- ・これから円滑な区運営が可能となるような支援制度を行政が行っていくことを前提として、素案のとおり「加入しなければなりません」とした方が良いと思う。(委員)
- ・従来の区のあり方について、新しく来た人たちが反発しているという部分もあり、違う視点からずれ違いが生じている部分もある。(座長)
- ・その他に、自分たちは自由である。縛られたくないといった考え方も多い。(委員)
- ・区の規約は、全ての区で整備されているのか。(アドバイザー)
- ・大体あるかと思う。(委員)
- ・全部の規約を市で把握していない。ノータッチである。(座長)

これからは、市で把握しない訳にはいかなくなる。私の区では、総則から区費まできちんと決められている。(委員)

- ・加入の規定についてはどうか。(アドバイザー)

当然入るものとして、触れていない。(委員)

地縁団体であれば根本的にそうなるかと思う。任意団体であると、例えば A と B という地域があって A に住んでいれば、A に入るかどうか任意であって、本当の任意であると B に入ることもできるが、地縁団体ではそれはありえない。(アドバイザー)

- ・区費の徴収がしやすいかどうかといったような論点で考えてはいけない。住民自治の観点から考えていくべきである。(委員)

- ・先ほど加入について、素案のとおりで良いとの意見があったが「加入するものとします」という表現も検討した経過がある。(座長)

- ・なぜ区に入らなくて良いのか、なぜ区に入らなければならないのかを考えていけば、答えがでると思う。(委員)

- ・自分が区長や公民館長を務めて感じたのは、区というのは最小の自治であるということであった。隣近所で道に倒木があったらどうしましょうかといったことを考えてきた。自治の一番の基本というのは、自分たちが何をしなければいけないのか、何をされてはいけないのかといったことを考えることだと思う。区は、市を支える一番の基本であり、ここがしっかりしなければ市がしっかりしない。住む人が区に加入しなければ協力関係ができず、協力関係ができなければその人は孤立してしまって問題を享受できない。とにかく加入してもらい、どこに誰が住んで居るのかを把握した上で、そこに賛成の意見や反対の意見があるものだと思う。みんなで話し合える区は大切であるし、区と区が集まって市の意見がつくられてくるのだと思う。区どうしや区の中でうまくいかないところをボランティアといった市民活動団体が埋めていき、市がうまく運営されていけばいいと考えて、私は「加入しなければなりません」という表現にしたい。実際に私の地域では、移り住んできた高齢のひとり世帯がある。その方たちを私たちが何も知らないということが一番の問題になってくる。区費や活動については、これから考えていくことだが、今必要なことは「なりません」として、地域の団体をつくっていくことだと感じている。自分たちの自治を守る最低限のルールなのではないか。何でも自由ではいけない。(委員)

- ・私も同感である。やはり加入することが前提になると思う。暮らしていく上で助け合うことがたくさんある。区に加入しないということではバラバラになってしまう。自治基本条例は規範となるものであるため、ここでしっかり規定し、具体的なことは区の規約の中で調整できるかと思う。区へ加入することは大原則である気がする。(委員)

- ・「加入しなければならない」では、市からの押し付けられたと感じる人もいる。柔らかな、それでも入らなければいけない気持ちになるような表現にしたらどうか。ルールは当然にあるものだと思うが、反対との意見を寄せている人の気持ちも考えたらどうか。(委員)

- ・「小諸市に住む人は、区に住む人です。」といった感じになるか。(アドバイザー)

- ・「小諸市に住む人は、区に加入しています。」といったことも考えられる。(座長)

- ・私がこの条例に一番盛り込みたいと思ったのは、第 31 条の改正部分になる。今は自分が培

ってきたものの中で検討に参加してきたが、自分の子どもの世代になれば時代も変わってくるかと思う。その時に直せる方法があることが重要で、今は区というものがより良い地域づくりに欠かせないものであると考えているため「加入しなければならない」としたい。次の世代の人たちが見直しを行う際にやわらかくするのか、もっと強くするのかを決めてもらえば良いと思う。(委員)

- ・ここは、権利義務に関して問題提起している部分にもなる。(アドバイザー)
- ・これを制定した後で、区の中でどの様な問題が起きるかということにもなる。運用する中でうまくいかない部分に関して意見を戦わせる場面があった場合どうなるかということだと思う。(委員)
- ・市民の声を聞くためにフォーラムを開催した。そこでの意見も考慮したい。(委員)
- ・傍聴の方でも意見があればここでお願いしたい。(座長)
- ・現在、団地の副自治会長を務めている。先日、梯子を使い高所の支障木を切っていると、団地に住む親子が下で見えていた。切り終わると小さい子どもが小さなノコギリを持ち、切っても良いかと聞くので、小さく切ったら集積所に運んで片付けてと伝えた。そして作業終了後に親子から感謝の言葉をいただいた。きっとその子は、大きくなった時にお年寄りや作業ができない人のために同じように木を切ってくれるのではないかと感じた。それが自治だと思う。条例を義務規定にした場合、なぜそんなことが書かれているのかその子は疑問を持つと思う。理想論ではあるが、条例はそういった理想を書くもではないかと感じる。(傍聴者)
- ・義務規定とした場合、どのような問題が起きるかという意見もあったが、逆に努力規定とした場合に今より混乱することも考えられる。義務規定以外の視点でみることも大切なのではないか。(委員)
- ・3月議会に上程する予定とのことであるが、日程として厳しいのか。来週にもう一度ワーキンググループを開催したらどうか。(委員)
- ・再度開催したほうが良いか。(座長)
現在まで、時間をかけて議論を重ねてきた。先に延ばしても同じことだと思う。(委員)
事務的なことになるが、3月議会に上程するとなれば2月上旬に条例案としなければ難しい。内部での手続きも含めて時間がない。(事務局)
- ・市民の代表である議会で審議していただくことでも良いかと思う。(アドバイザー)
- ・条例案を議会審議に委ね、市議会として公聴会を開催することも考えられる。(座長)
- ・区長会での意見はどのようなものであったか。(委員)
区長会の役員会での議論は、柔軟な表現の方が良いとのことであった。(座長)
- ・以前区長を務めたが、区長の集まりの場では義務規定にできないかとの意見が圧倒的であった。しかしながら、公の議論になった時には、そこまで規定して良いのかと疑問に思ってしまう部分もある。(委員)
- ・アドバイザーの「小諸に住む人は、区に住む人です」というものであっても良いが、加入について結論を出していかなければならぬ。(委員)
- ・案として「小諸市に住む人は区に加入し、第1項の目的を達成します。」としたらどうか。(委員)

それであれば、加入よりも達成することが主となってしまふ。達成については1項で述べているため、盛り込むとすれば加入に関するものにしたがひたい。(座長)

- ・将来、必要がないと判断されれば見直すこともできる。今は区への参加が大前提だと考えるため、加入しなければなりませんとしたい。(委員)
- ・これまで何度となく議論を重ねてきた。決を採ったらどうか。(委員)
- ・様々な議論はあるが、ここで一応の結論を出し、先の段階で議論いただく形としたい。区への加入を義務規定にするべきという意見とフォーラムなどの意見を踏まえ努力規定、柔らかな表現にするべきという意見がある。意見を表明していいない委員からも意見をいただき、最終的な判断をしていきたいがどうか。(座長)
- ・良い。(委員)
- ・それでは、順番に意見を述べていただきたい。(座長)
- ・区に加入することが所属することなのか、区費の支払い等の義務を果たすことなのか、それぞれの捉え方が違う。その場合「区に加入」という表現自体が良いのか迷いがある。義務規定とするのか、しないのかの判断をすることができない。(委員)
- ・新しく住む人、3年ほどで出て行くような人に対してどの程度まで協力を求めるかということも考えなければならない。長く住む方と同等の協力をしなければ区民として認められないのか。アパートの共益費に区費が含まれていることもあるが、区民としてどのような扱いになっているのか不安なところもある。協力の仕方に様々な形態があるとの認識であれば、区に加入しなければなりませんという表現でも問題ないと思う。(委員)
- ・権利を主張することも多いが、基本的には義務を果たすことを嫌がる。新潟の地震の際にボランティアとして活動したが、混乱する中でお年寄りや体の不自由な人がどこに住んで居るのかを一番把握しているのは、その地域の民生委員であった。気持ちとしては加入しなければなりませんとしたいが、フォーラム等の意見も踏まえてやわらかな表現にしたらどうかと思う。(委員)
- ・迷っている。区に全員が加入し、助け合うことが理想でもあるし、そうなってほしいと思っている。加入しなければなりませんといった義務を規定するよりも、自然発生的に助け合いができる環境になるのが本当の理想だと思う。(委員)
- ・区が大切だという思いは皆一緒だが、全ての人に説明していくことは不可能であるので、表現だけやわらかなものにしたらどうか。(委員)
- ・一昨年の市民会議で課題、問題点を出す中で、区に加入することが大前提であるという方向が導き出されてきた。このワーキンググループの会議の中だけで決めてきたことでない。100%加入することで区の福祉の向上に繋がることが理想である。理想を掲げることで、区でも区に入ることが大前提であると言いやすくなる。今までは基本になるようなものが何もなかった。基本的な精神として区に加入しなければなりませんとした方が良い。(委員)
- ・加入しなければならないとした場合に起こる問題よりも、努力規定とした場合のマイナスの方が大きいと思う。そもそも加入しない人の問題をどう解決していくかということから出てきたものである。ここで努力規定としてしまうと、今までの問題が解決していかないのではないかと考える。加入しなければなりませんとしたい。(委員)

- ・加入しなければなりませんという言葉は拘束しすぎると感じる。私の区では、入らなければ損をするくらい楽しい区になっている。義務規定に反対する人は、人権教育を受けてきた若い人が多いかと思う。あまりに厳しくすると小諸から若い人がいなくなる。やわらかな表現にしたい。(委員)
- ・基本的には加入しなければなりませんに賛成する。公民館長を務めた経験からも感じる。この規定に関して、各区においての対応があっても良いと思う。理想を掲げる部分があっても良いと考える。(委員)
- ・加入しなければなりませんとした方が良いと思っている。自分の子どもは遠方でアパートに住んでいるが、区からのアプローチといったものが何もない。このような規定にすることにより、区からのアプローチが可能になるかと思うと、そういった地域に子どもが住んでいるのであれば親としても安心である。(委員)
- ・現状は 90%以上の方が区に加入し活動している。加入している側の意見として、加入しない人に対して勧誘しやすい環境をつくらなければならない。努力規定にすることによってマイナスの面の方が大きいとの意見もあったが同感である。加入しなければなりませんとしたい。(委員)
- ・加入者をアップさせることを目的とするならば、どちらも意味がない。今更であるが、区に加入した場合は区の支援がうけられる、加入しない場合は支援を放棄したものとみなすといったやり方の方が良かったのではないかと考えている。(委員)
- ・加入しなければなりませんという素案のとおりで良いと思っている。努力規定であれば現状維持になってしまう。様々な課題を解決していくためには一歩進んだ規定が必要になる。市の支援制度、区の実情の整理を含めて、今後の対応を検討していくべきである。(委員)
- ・全員に思いをお話しいただいた。それではワーキンググループの案として決を採りたい。素案のとおり「加入しなければなりません」で良いと思う方は挙手いただきたい。(座長)

【11名挙手(16名中)】

- ・色々な意見があったが、賛成多数ということで第8条第3項は「区に加入しなければなりません」としたい。次に29番の意見の第8条第2項及び第4項について、企業や店舗を構成員としている区があるため、それら含めた表現にするものとして「住む人」を「住む人等」と修正したいがどうか。(座長)
- ・現状を踏まえた上で、企業や店舗も意見を述べたい状況もあるかと思う。修正で良いかと思う。(委員)
- ・それでは、第8条第2項及び第4項の「住む人」を「住む人等」に修正いただきたい(事務局)
- ・時間をかけ慎重審議いただき終了した。最後にアドバイザーから一言いただきたい。(座長)
- ・区に関しては、これから色々な検討に入るかと思う。今までなんとなく進めてきたものをきちんとした制度に変えていくという議論になるかとも思う。地方自治法の中に地域自治区の設置に関する規定がある。地域自治区は、いわば自治体の内部組織的、支所的なものになるが、単に支所ではなく住民が協議会をつくり運営していくというものになる。今後、小諸市の中で区の機能を発展させるということであれば、地域自治区の制度を将来的に自治会の運

営に利用することが可能なのではないかと思う。発展させることが可能な仕組みが法律の中に用意されている。これを制度として運用している所は今のところないため、自治会の活動として利用するのであれば先進的な事例となる。また、第 28 条第 4 項に「市長は、事務事業の一部を市民活動団体及び区に委ねることができます」と規定されているが、議論のする中で、区や市民活動団体から市長へ委託することはないとのことであった。区から区費の徴収について市へ委託することも考えられる。この様に区長の負担の軽減し、支援していくような制度も考えられる。最後に市民活動団体や区の役割分担、民生委員や衛生委員等地域で活動される方に関することは、基本条例内で沈黙している。今回問題提起をした中で、改正する際に再度検討することも可能かと考える。(アドバイザー)

(3) その他

- ・自治基本条例の施行について、住民投票の手続きに関する条例がないため、その部分のみ施行日を遅らせることも考えられる。また、その他に公募委員の参加等 4 月 1 日施行に間に合わないものもあるため、全部について施行日を遅らせることもある。これから内部で検討するのでご承知置きいただきたい。(座長)

3 閉 会

- ・11 回にわたって検討いただいたことに感謝申し上げます。今後は市の内部手続きを経て、議案として議会に提案することになる。アドバイザーからの地域自治区の運用も、今後の展望として考えていきたい。引き続きご協力をお願いする。(座長)