

第7回小諸市自治基本条例を考える 市民討議会

議 事 概 要

開催日時	平成25年11月25日（月）午後6時30分から
開催場所	小諸市役所本庁舎3階大会議室
出席討議員	相原久男、大林晃美、掛川なぎさ、勝俣啓子、上滝高、 木内忠義、木島和郎、金秀玉、神津眞美子、小山裕也、 高木蘭子、高橋要三、長岡賢司、中嶋祐子、別府福雄 (以上15名)
アドバイザー	鍛冶智也（明治学院大学 法学部教授） (氏名は、五十音順で、敬称は略させていただきました。)

1 開会

2 座長あいさつ

3 これまでの討議を踏まえた今後の討議会の進め方について

副座長 前回の討議会において、条例の改正意見の取扱いについての意見があり、一応の確認がなされたが、自治基本条例が制定されてからこれまでの間、条例に基づく取組みが極めて不十分であったことを踏まえると、現時点で条例の改正を行うのではなく、まずそれぞれの主体が条例の理念に沿った取組みを実践することこそが重要であることから、今回の評価・検討においては、条例の改正は行わないこととしたいがよろしいか。あらためて確認をお願いしたい。

一同 良い。

副座長 なお、これまでの討議会で出された意見については、今後、自治基本条例の理念に基づく実践を行っていった上での評価・検討の際に、再度、議論していくために、提言書の中に盛り込み、第一次の提言としたいが、それによろしいか。

一同 良い。

副座長 それでは、その提言書の案を、本日の討議会の最後にお示ししたい。その後の第二次の提言については、市民主体のまちづくりにつながる提言書でありたいと考えている。そのために、11月からの討議では、私たち一人ひとりが、動き出していくためには何が足りていないのか、どう動いていけば良いのかを自分の問題としてとらえ、自分たちの言葉で提言書としてまとめていきたいと考えているので、ご協力をお願いしたい。今後の討議会の中で、こうした討議を進め、具体的な意見にまとまってくると、「参加と協働のためのルール」が少し見えてくるのではないかと思う。本日の討議の方法は、自治基本条例に定められている主体ごとのグループに分かれ、それぞれの立場で考えていただくということにしたい。各グループのファシリテーター（進行役）は、今回の討議の方法が「読み合わせ会」からの発案であるので、「読み合わせ会」に参加している方を中心に担当していただくこととしたい。グループが少人数なので、お互いに率直に意見を出し合っただけであればと考えている。まず、今まで出された課題等を踏まえて、それぞれの立場で、何が問題だったのか、うまくいかなかった原因はどこにあったのかを出し合う。逆に、

成功した事例の場合は、なぜうまくいったのかを出していただきたい。具体例を使って話し合うと、意見が出しやすくなると思う。

それらを踏まえて、自分たちの立場としてはどうするべきか、どうあるべきかという理想の姿をなるべく具体的な言葉で出し合っていたいただきたい。その理想の姿に、現状を一步でも近付けるためには何が必要なのかということ、小さなことから良いので、たくさん出し合っていたいただきたい。「理想の姿」と「そのために必要なこと」が、解決策を導き出すための鍵だと考えている。ここまでのことが、今回のグループ討議の中でより具体的にいければ、11月の討議会の第一の目的は達成されたことになると考えている。解決策まで考えられるグループは、そこまで進んでいただきたいと思う。

本日の討議は、理想の姿を具体的な言葉で出し合うこと、そして、現状を理想に近づけるために必要なことは何かを具体的に話し合うことを目標とする。

今回は、記録係を設けていないので、各グループで出された意見を形に残すために、付箋に自分の意見を簡潔に書いて、模造紙に貼るようにしていただきたい。

議論が行き詰った場合は、他のグループに出かけていくのも良いのではないかと考えている。そこで自分の意見を言う場合は、グループごとに付箋の色を変えてあるので、自分のグループの色の付箋を持って行って、そこに意見を書いていただきたい。

4 議題

(1) 協働のまちづくりに向けた討議

「まちづくりの主体として 自分たちにできることは何か、考えよう」
(グループ討議)

(5つのグループに分かれて討議)

副座長 各グループでの討議内容を発表していただきたい。

討議員 「区長」グループでは、はじめに、区長の仕事の問題点は何かということから始めた。実際に区長を経験されればわかると思うが、区長の仕事は大変で、できて当たり前で、できなければ批判が出る。区長の仕事は、やりがいがあるものではあるが、区民はその大変さをわかっているのに、なかなか引き受け手がいないという悪循環になっている。

区の役員についての問題点としては、役員になるのは良いが、休日も含めて時間が取られたり、責任が出てくるので、公民館長や衛生自治会長など長になるのは嫌だということがある。そのほか、区民が高齢化しているというこ

ともある。

こうしたことを解決していく一つの方法としては、市に自治に関する総合的な窓口を設けるということが考えられる。そこには担当者がいて、区長や区の役員と連携を取りながら、解決策を検討したり、担当部署へつないだりする。そういうことができれば、区の負担が軽減されていくのではないかと思う。

また、市は、区に対して様々な役員や委員などを割り当ててくるが、そのルールがはっきりしていないように感じられる。本当に区から一人ずつ出さなければならないのか、もう少し大きな範囲から選出する方法が考えられないのか。将来的に検討して欲しい。

区長交代時に、地区担当者から自治基本条例について説明をしてもらえれば、区民に説明もできるのではないか。

区への義務加入の問題だが、区に加入しない人をどうするか。転入者に対しては、市の窓口で区長の紹介や区の活動についてPRをして欲しい。

集合住宅の区費については、徴収が難しいという実態があるが、その対策の成功事例として、管理業者と話し合いをして、業者に区費を徴収してもらおうという事例、また、空き家が多くなっている中で、その所有者から協力金という形で納入してもらおうという事例が出された。

区の行事については、参加はしても、自分に興味がある催しが終わると帰ってしまう区民が多い。ビンゴゲームなどを活用して、最後までいてもらうような工夫が必要ではないかという意見が出された。

討議員

「市民活動団体と事業者」のグループでは、事業者としては、キャリア教育推進のためのプラットフォームづくり、市民が事業所へ行って職業体験をする仕組みをつくりたいと考えた。

市民活動団体からは、福祉の問題が出た。そのことから話がふくらみ、いろいろな活動をしたい場合に、どこへ相談に行ったら良いのかわからない。そのためには、中間NPOのようなものがあつたら良いという意見にまとまった。その役割としては、情報センターとして情報の発信をしたり、人材の紹介や機材の貸し出しの紹介をしたり、市民の活動のカウンセラー的な役割などが考えられる。その運営を担うのは、ボランティアセンターや商工会議所、NPOなどが良いのではないかという意見が出た。こういうことを通じて、キャリア教育推進のためのプラットフォームづくりができるのではないか、福祉全般の向上につながっていくのではないか、ということになった。

副座長

「市民」グループでは、区長会長は、必ずしも適任者が選出される仕組みになっていないと思われるので、68区の区長全員の中から選出するようにしてはどうかという意見があった。自治基本条例の運用のアイデアを討議会から提案しても、それを実施につなげる企画課が機能しないと、「絵に描いた

餅」になってしまうのではないかと。転入者に対しては、入区便りのようなものを渡して啓発していく必要があるのではないかと。市議会議員は、自治基本条例に基づく具体的な取組みを公表することによって、議員にとっても、また、市長や市職員に対しても、適度な緊張感が生まれるのではないかと。市民参加型の地域の課題を共有するような場所があれば良いのではないかと、新市庁舎の中にそういうスペースをつくったらどうか。それが地域の課題の解決や、新しい活動につながっていくのではないかと、という意見が出た。

議論がどうしても広がってしまうため、具体例として、市で進めている「新庁舎等の実施設計に関する報告会」のお知らせが「広報こもろ11月号」に掲載されたことを取り上げ、情報提供や市民協働のあり方について意見を出し合った。その報告会が開催されるまでに、何回かワークショップが開かれたが、参加人数が少なかったり、中身が希薄だったり、出された意見に対して返答がなかったりしたということから、市民は「参加しても仕方がない」という意識になってしまっているのではないかと。少ない参加人数では、市民の賛同が得られたということにはならないのではないかと。

説明会やワークショップが形式化していて、参加してもらえそうな工夫をしていない。アンケートを実施しても、報告の冊子を作ってそれで終わりにになってしまう。なぜそうなるのか。市は時間がないと言うが、目的が不明確であり、結論ありきで開催しているために、市民の意見を聞くという姿勢になっていないのではないかと、また、いろいろな懇話会等が市の御用団体になっているのではないかと、という厳しい意見が出た。懇話会等が御用団体になっているのではないかとということについては、委員を無作為に選出するなど、根本的に選出方法を変える必要があるのではないかと。市の姿勢をチェックする機能は、どのようになっているのだろうか。市から提供される情報は、今のままで良いのか。そもそも市民協働という意識がないのではないかと。良いことも悪いことも、情報を公開することが大切なのではないかと。以上のような問題の洗い出しで終了した。

討議員

「議会」グループでは、市議会議員としての立場と、行政をチェックするという立場の二つの視点から問題点を出し合った。

議会の関係では、議会のホームページを充実させ、早い対応が必要であった。議会として、市民との意見交換会をもっと開催するべきであった。議会、行政ともに、自治基本条例制定後の検証が行われてこなかった。「自治基本条例」や「小諸市議会の運営及び議員活動に係る基本方針」が議会として共有できていなかった。議会だよりの編集に、工夫が必要であった。議会の常任委員会の開催について、もっと周知し、傍聴者を増やす努力が必要であった。広報こもろや議会だよりに、市民参加の工夫が足りなかった。議会も含め、全市的に討議する風土に欠けていた。議会報告会への参加の呼びかけが不足していた。

行政の関係では、市民に向けた働きかけが少なかった。参加と協働が市民にわかりやすく進められてきたのか、市民の意向を聞く活動を行ってこなかったのではないかと。協働の良い例を市民にもっと知らせて欲しかった。自治基本条例を周知する取組みが不足していた。情報の提供が不十分であった。まとめると情報提供と説明責任の不足ということになる。

良い事例としては、市議会議員が多くのボランティア活動に参加している。一般質問での一問一答方式など、市議会改革の取組みが進んでいる。市議会では、陳情審査を請願並みに扱っている。議会報告会は良い例だが、さらなる進化が求められる。駅舎併設図書館におけるワークショップの取組みは、良い例であった。地区内清掃クリーン作戦が、区民との協働の良い例であった。

議会の立場での解決策としては、市議会一般質問の際に意識して自治基本条例を取り上げる。市民と語る会を増やす。議会だよりの編集、レイアウトを工夫する。議会の活動を市民に見えやすくする方法として、一般質問をわかりやすい質問にする。議会報告会の内容を検討する。会派や個人の会報等で議会の活動を知らせる。常任委員会の開催日や内容の周知に努める。議会活動をいつまでに、どのように変えていくか、目標を持った実現性のある具体策を検討する。わかりやすい自治基本条例のパンフレットを配布する。議員は研修等に努め、広い視野からの確かな判断をするように努める。

行政の解決策としては、行政は情報が市民との共有財産であることを強く認識し、情報の開示に努める。行政は市民への説明をしっかりと行う。成人式などで自治基本条例のパンフレットを配る。PTAを巻き込み、小学生から自治基本条例の話をしていく。条例を補完する規約的なものの整備が必要である。16歳から20歳の皆さんとの自治基本条例に関する意見交換の機会を設ける。以上のような意見が出された。

事務局職員 「市の執行機関」のグループでは、情報提供、市民参加の場、市民活動の支援の大きく分けて三つの意見が出された。

情報提供に関しては、協働のまちづくりのために、様々な主体と情報を共有すべきだが、適切で十分な情報提供ができていないことが挙げられた。もう一つは、職員同士の庁内での情報共有も十分にできていないことが挙げられた。その理由としては、市民にわかりやすい方法で情報を提供しようという意識が足りていないのではないかと、また、一度広報すれば十分という意識がまだあるのではないかと、という意見が出た。解決策として、情報を受け取る市民の立場で情報提供をしていくこと、いろいろな媒体を使って広報をしていくことが必要、という意見が出された。

市民参加の場に関しては、そもそも市民参加や市民協働がどういうことなのか、職員もまだよくわかっていないのではないかと、市民参加と言いながらそ

の機会をつくっていなかったり、ワークショップなどを開催してもそれに取り組む職員によって対応がまちまちになってしまっていたり、市民参加の場自体が政策を正当化するアリバイづくりになってしまっているという問題点が出された。その理由としては、市民参加の手続きが面倒であるという意識を持っていたり、市民参加のルールが決められていなかったり、職員のスキルが足りていないなどの意見が出された。解決策としては、市民参加のためのルールやガイドライン等をつくること、職員のスキルを上げるための研修や市民参加の場に参加する経験を積んでいくことが必要であるという意見が出された。

市民活動の支援については、自治基本条例の理念に基づいて、区や市民活動団体の活動をバックアップしていく体制が不十分であった。その理由としては、職員が条例を十分に理解していなかったということが挙げられた。解決策としては、各主体の情報が一か所に集まるような体制を整備し、また、その担当部署を充実させる必要があるという意見が出た。

副座長 各グループの発表を受けて、質問や意見、聞いておきたいことなどがあつたら出していただきたい。

討議員 自治基本条例の市民への周知の方法として、わかりやすいパンフレットを作るという意見が出ていたが、パンフレットを作る時には、自己満足ではなくて、市民の立場に立つことが大切だと思う。

副座長 市民にとってわかりやすいとは、どういうことだろうと思っている。行政だけで作るのではなく、市民も一緒になって作るような体制ができれば良いと考えている。

討議員 立場上、いろいろな地方公共団体に行政視察に行くが、自治基本条例が制定されているところでは、そのパンフレットをいただく。ほとんどのところは、小諸市より出来が良い。次に作る時には、市民も参加して、より良いものを作っていくようにしてほしい。

討議員 より良いパンフレットを作るという意見が出ているが、今回の討議会では、そういう議論よりもっと進展していくのかと思ったら、旧態依然の話になっているので、少し残念な気がしている。

討議員 パンフレットを新たに作成することもあると思うので、そういうときには、より分かりやすいパンフレットが良いのではないかという意見である。パンフレットを作ることだけで、全てを解決しようということではないので、誤解のないようにお願いしたい。

- 討議員 自治基本条例の浸透については、様々な方法に取り組み、臨機応変に進めていくことが必要であるが、私としては、今回の討議会の内容として、何か少し欠けているものがあるのではないかという感じがしている。
- 討議員 今の発言を聞いて、できれば、そういうことについての具体的なアイデアを出していただければと感じた。パンフレットについては、たまたま一つのアイデアとして出されただけであり、区長グループの中では、区へ市からきめ細かく入って、そこで区民と意見交換をしながら周知をしていくという意見も出ている。決してパンフレットにこだわっているわけではない。
- 討議員 今回の討議会は、もっと別なふうに展開していくのかと思っていたので申し上げた。
- 副座長 いずれにしても、より良いパンフレットは必要なので、市民と一緒に作っていったら良いのではないかということであると思う。協働の意識をどう醸成していくのか、市の動きに期待したいと思う。
- 討議員 市議会と市にお聞きしたい。市民に周知していくということもあるが、市議会や市職員そのものに対する周知についてはどう考えているのか。
- 討議員 議会としては、市議会一般質問の際に、自治基本条例ということ意識して質問をしていくとか、議会の中で研修をする場もあるし、1年間の活動の中で検証する機会を設けたり、市民との意見交換の中で取り上げて周知をしていくということを、先ほど発表させていただいた。
- 討議員 市議会議員や市の職員が、市民から質問を受けた場合、こういう条例があって、こうなっているという説明ができるような体制がとれているかということをお聞きしたい。
- 討議員 「自治基本条例」や「小諸市議会の運営及び議員活動に係る基本方針」に対する議員の認識が薄いと感じている。そのため市議会の中で、例えば、議会制度検討委員会というようなものを立ち上げて、議会がいつまでに、どうやって、何をするか、というところまで突き詰めて決めて考えていかなければいけないと個人的には考えている。
- 討議員 市議会は議決機関なので、条例の制定時や改正時には審査をする。全議員は、それを理解した上で結論を出すということは当たり前のことであるが、そうではない場合もあるので、研修や会派での連携の中で認識を深めていこうと

考えている。「小諸市議会の運営及び議員活動に係る基本方針」の見直しやそれを条例化しようという動きもあるので、12月定例会市議会後に委員会を立ち上げて、自治基本条例を含めて研究、検討をしていこうと考えている。

事務局

自治基本条例が制定された時に、市職員向けの研修会が行われたが、研修会が実施されたのはそれだけで、質問のような体制がとれているのかということ、とれていないというのが実情である。そういうことがなされていないということが、今回の評価・検討作業であらためて認識された。パンフレットを作って配布すればそれで事足りるということでもないし、研修を受けて自治基本条例に書いてあることを理解しただけでも不十分である。まず、条例の理念に沿って行動することが大切であり、そこまでいかないと本当にわかったことにはならないと思う。そうは言っても、知らないことには何も始まらないので、市の職員が自治基本条例について学ぶ場を設けなくてはならないと考えている。ただし、集合研修のような形ではなくて、少人数のグループワークなどの取組みをしながら、職員一人ひとりの胸に落とししていくことが必要と考えている。

座長

市議会と市がどう考えているかということについては、私も興味を持っているが、それぞれの立場上かなり反省しているように感じられた。市民に浸透させるには様々な方法で取組まなければならないと感じている。先ほど、他の自治体の自治基本条例の内容が小諸より良いという発言があったが、その内容をお聞かせ願いたい。

討議員

内容が良いと言ったのではなく、あくまでもパンフレットの見やすさについてのことである。市議会について言えば、小諸市は県下でも進んでいる方であると感じている。自治基本条例が制定される前から、一般質問での一問一答方式の導入をはじめ、議会報告会などの取組みをしてきている。

討議員

私も、他の自治体の自治基本条例のパンフレットを見たことがあるが、非常に見やすく、わかりやすいと感じた。

討議員

自治基本条例の周知についての提案だが、いろいろな事業を実施していく中で、もっと自治基本条例と関連付けて取り組んで欲しいと感じている。例えば、自治基本条例の第何条に基づいて実施しますというような形で、市民が自治基本条例を身近に感じられるようなことができればと思っている。

副座長

今回出された問題点や理由、解決策をまとめながら、見えてくるものがあればと考えている。その中で、次回は、どうしたら良いか、どうして欲しいかなど、より具体的な解決策に向けて、さらに議論を深めていけたら良いと考

えている。

討議員 先へ進むには、市民と市が協働で進める仕事について、具体的に提案をしなければいけないと思う。具体的に、市民はこういうことをしたい、市はこういうことを一緒にやりたいという提案があった上で、条例をこんなふうにするれば良い、条例が足りていない部分については、こんなルールをつくったら良いという提案をしていけば、前へ進めるのではないかと思う。今日は、問題点やその理由が出てきたが、もう一歩先へ進んで、次回は、具体的に何をするためにはこうしようというところまで持って行って欲しいと思う。

副座長 具体例が出てくると想像しやすくなるのではないか、道筋が見えてくるのではないかと思う。

アドバイザー 自治基本条例を運用していくにあたって、二つのアプローチがあると考えている。

一つ目は、広報、啓発、問題意識の向上や意識改革をするといったこれまでの討議会でも意見が出されていることである。これらは、多分100年たっても必要なものであるので、続けて取り組んでいかななくてはいけないと考えている。

二つ目は、自治など必要はないと思っている人でも、このルールに乗っていれば自動的に参加をし、意見を言い、決定に参加をする、というような手続きがあれば、どんなに意識が低い人たちも参加をすることになるので、そのルールづくりをしていかなければならないということである。

次回は、そのことを議論していくことが必要だと思うので、こういう手続きの方法があって、こういう仕組みを作っていけば、実際にこの理念を実現できるやり方なのではないか、これを解決するにはこんな手続きの仕方があると考えられるが、これを一般化するにはどう思うか、というような具体的な例を、事務局に一つか二つ考えて提案していただくと、今後議論されていく「参加と協働のためのルールづくり」の一例が出されて、こう考えれば良いのかということが共有される可能性があると思う。

討議員 今までの討議会で様々な問題点が出てきている。提言をする場合には、具体的なものを出していかなければいけないと考えているが、その問題点を項目別にまとめてもらい、それをどのように解決していくのかという形をとらないと時間がないと思う。事務局は大変だが、今までに出された問題点をまとめてもらい、事前にその解決策について討議員に意見を求めて、それを討議する形にするのが良いと思う。具体的な形で入っていないと、言いつばなし、出しつばなしで終わってしまうのではないか。そのような段取りで進めていただきたいと思う。

副座長 今まで出された意見を盛り込んだ提言書の案を、今回お示しすることになっているので、事務局から説明をお願いしたい。

(2) 条例の評価・検討に係る提言書（案）について

事務局 先ほど意見をいただいたが、整理をさせていただきたい。
本日の討議会の冒頭で、今回の評価・検討作業では条文の改正は行わず、これまでの討議会で提出された意見については、今後、条例に基づく実践をしていった上での評価・検討の中で、再度、議論していくために、提言書の中に盛り込み、第一次の提言をしていくことが確認された。
そのために、これまでの6回の討議会の内容を整理し、今後の展望を加える形で、案文を作成したのでお配りする。本文が3ページあり、別紙として、これまでの討議会を通じて出された意見を、条例の改正に関する事項と、条例の運用に関する事項の大きく二つに分けて整理をしたものを添付するという体裁をとりたいと考えている。
今日は、条例の改正に関する事項だけを取り急ぎお配りした。条例の運用に関する事項については、現在整理中であるので、第7回市民討議会の議事録と一緒に後日お送りすることとしたい。今日配布をさせていただいたものと合わせて確認いただき、修正等があったら事務局まで連絡をいただきたい。なお、第一次の提言は1月頃に行いたいと考えている。
また、アドバイザーからも話があったが、「参加と協働のためのルール」の基本的な枠組みをこの討議会の中で議論していくという確認がなされているので、その議論をしていく必要がある。本日の討議もその入り口になるものだとして理解している。討議員の皆様には、引き続きご協力をお願いしたい。それから、前回の討議会での事務局の発言の中で、選挙管理委員会から提出された意見書に関して言葉足らずだった点があると思われるので一言申し上げたい。選挙管理委員会とは、今回の評価・検討に関して事前に意見交換をしており、その中で、前回お示ししたような意見が出された。その時点では、文書で出してもらい討議会へ示していくことが必要だという認識であったため、意見書として提出してもらったという経過である。もし、選挙管理委員会から一方的に意見書が出されたという意味合いで理解されているとしたら、お断りを申し上げたいと思う。

副座長 次回は、今回出された意見を踏まえて、具体的な例が出てくればと考えている。なお、読み合わせ会を12月の月曜日に開催したいと考えているので、可能な範囲で参加をお願いしたい。

5 その他

事務局 次回の討議会は、12月20日に開催するのでご承知願いたい。

6 閉会