

「第2章 各主体の権利、役割及び責務」の評価

第3節 区

(区等の役割)

第8条 区は、対象地域における共通課題を解決し、福祉の向上を図ります。

2 区は、まちづくりを推進するため、対象地域に住む人等の意見の把握と集約に努めます。

3 区は、対象地域に住む人等の参加の機会を確保するとともに、参加、協力に必要な環境づくりに努めなければなりません。

4 区長は、区の代表者として、第1項の目的の達成に努めます。

討 議 員 か ら の ご 意 見	参 考	第3回市民討議会での討議内容
<p>地域によって差がありすぎる。                      「かかわりたくない」住民の意識をどうするのか。                      一部の強い意見の人達によって、区の意見となっているのも事実では。                      区長の負担が大きいように思う。                      区の運営（自治）のチェック機関はどこなのか？適正な自治が行われているのか。</p>	<p>(「区の運営（自治）のチェック機関はどこなのか？」というご意見に対する鍛冶先生からのコメントを以下に掲載します。)</p> <p>これは、2つの側面について訊かれているように思います。</p> <p>第1は、区全体の運営をどのようにチェックするのか？という点です。小諸市において区は、基礎的な自治組織として位置づけられており、区の運営をチェックするのは区に加入している人々の責任です。区的意思決定に透明性が担保されたり、区の活動が民主的になされたり、区の事業あるいは財政の運営を効率的かつ効果的に実現するためには、区においてさまざまな取組が求められているとは思いますが、その担い手は区に加入している人々であり、自治組織として他の主体（機関）が口を挟む筋合いのものではないと思います。ただ、市の執行機関が意思決定手続き等に関して、ガイドラインなどを制定して、区の手続きの標準化を支援することは可能だと思います。また、代表民主制における立法—行政—司法の三権分立や中央—地方の分権における均衡と抑制にみられるような「チェック機関」を想定しているのであれば、いわば直接民主制の区の運営においては考えられていないので、機関として区の外部のどこかがチェックするものではないと思います。区の権限に属する事柄である限り（基本的人権等に反しない限り）、区の総意で決定されたことであれば、それをチェックするような恒常的機関を設置することは、自治の理念に反することのように思えます。</p> <p>第2は、区長などの区の役員の運営に対してどのようにチェックするか？という点です。それぞれの区で区に加入している人々が、創意工夫をして、区の民意が反映されるようにしていく責任があると思います。監事などの役職をつくって、チェック機能を担って頂くことができるかもしれませんが、区の外部がチェックするのは、自治組織として想定していないと思います。</p>	

<p>第8条第4項について、区長の選任は、区によって様々だと思うが、住民の直接選挙によらないのがほとんどだろう。</p> <p>それについて、問題提起はないのか。区に加入を義務付けるなら、区が存在をもっと住民にアピールできるような方法を模索できないか。特にアパートや新しい住民の多い地域の実情はどうだろう。</p>	<p>区への加入促進やその他の区の活動を支援するための市の取組みにつきましては、より効果的なものとなるよう検討し、工夫・改善をしていきたいと考えています。</p>	
<p>区の役割は、主に主体的・自主的な地域づくりにあるが、一方、行政との連携による地域づくりという大きな一面があることから、第29条(まちづくりおける連携)の中で規定されているが、区と行政サイドとの関係について明確に規定する必要があるのではないか。</p> <p>その具体的な項目(内容)については、別に(区長会規則など)規定してはどうか。</p>		
<p>第8条第1項の権利を行使するために、区への加入を義務とし、加入しなければならないと考えます。</p>		
<p><b>改正意見</b></p> <p>「区は対象地域における共通課題を解決し、福祉の向上を図ります。」を「共通の課題に取り組み、互いに支えあう地域づくりに努めます。」に改めてはどうか。</p> <p>その理由として、福祉の向上を図るのは、主に行政の役割で、財政も権限も無い現状では実現は難しく、自発的・意欲的に取り組める表現の方が現実的で良いのではないかと。</p>		
<p><b>改正意見</b></p> <p>3項「区は……努めなければなりません。」を、「努めます」に改めてはどうか。</p> <p>その理由としては、条例の中の区の定義として、自治意識に基づき主体的に活動する地域自治組織であると規定していることから、強制的(断定的)表現は相応しくないため、同条2項、4項の表現(努めます。)と同じで良いのではないかと。</p>	<p>平成21年11月6日開催の「第8回ワーキンググループ」では、「義務加入は、裏を返すと、区側も加入を拒めない」と暗に言っていることになる。区側も～しなければなりませんと記載する必要があるのではないか」「住む人と区、双方の義務を明記しなければ意味が無い」などの意見があり、それらを踏まえた区長会との意見交換を経て、「努めなければなりません」という表現になりました。</p>	
<p><b>改正意見</b></p> <p>第3節の区に関する第8条、第9条は大幅に見直すべきと思います。</p> <p>特に下線部の表記につきましては、問題と捉えます。中でも「～しなければなりません」の表記は、自治基本条例で謳う「自治」の本旨から言ってふさわしくなく、改めるべきと考えます。</p> <p>第8条 区は、対象地域における共通課題を解決し、福祉の向上を図ります。</p> <p>2 区は、<u>まちづくりを推進するため、対象地域に住む人等の意見の把握と集約に努めます。</u></p> <p>3 区は、対象地域に住む人等の参加の機会を確保するとともに、参加、協力に必要な環境づくりに努めなければなりません。(ます 又は るものとします。)</p> <p>4 区長は、区の代表者として、<u>第1項の目的の達成に努めます。</u></p>	<p>平成21年11月6日開催の「第8回ワーキンググループ」では、「義務加入は、裏を返すと、区側も加入を拒めない」と暗に言っていることになる。区側も～しなければなりませんと記載する必要があるのではないか」「住む人と区、双方の義務を明記しなければ意味が無い」などの意見があり、それらを踏まえた区長会との意見交換を経て、「努めなければなりません」という表現になりました。</p>	

<p><b>改正意見</b></p> <p>「区」では、表現が曖昧で実行者や実行組織が見えない。「区の自治会は」と明記すべきだと思います。</p>		
<p><b>改正意見</b></p> <p>第8条 区は、<u>市の執行機関との連携のもと、対象地域における共通課題を解決し、福祉の向上を図ります。</u></p> <p>○市の執行機関との連携を、もっと明示すべき。(市の執行機関の責務と同文)</p> <p>市の執行機関の役割は、市民全てに平等に行政サービスを行うことであるが、市民全てにきめ細かく行政を行き届かせることは困難であり、区は行政サービスの行き届かないところを代務している。(ジグソーパズル)</p> <p>つまり、市の執行機関と区は強い連携をもって市の行政を推進しており、市民に理解していただくためにも、「市の執行機関の責務」並びに「区等の役割」に明記すべきである。</p> <p>○関連して(用語の定義)の中にも市の執行機関との連携を明記する。</p> <p>(4) 区 本市の一定の地域に住む人等が、自治意識に基づき<u>市の執行機関と連携を保ちながら、主体的に活動する地域自治組織を</u>いいます。</p>		

(区への加入)

第9条 本市に住む人は、前条第1項の目的を達成するため、区へ加入しなければなりません。

討 議 員 か ら の ご 意 見	参 考	第3回市民討議会での討議内容
<p>「なぜ、義務化なのか」その明確な答えを持っていますか。</p> <p>“区に加入”すると、個人にとってどのような利点があるのか。区にとっては？市にとっては？</p> <p>“区に加入しない”と個人にとってどのような不利益があるのか。区にとっては？市にとっては？</p>	<p>区への加入の義務化につきましては、策定時にワーキンググループで、以下のような議論が行われました。</p> <p>平成21年11月26日開催の「第9回ワーキンググループ」では、</p> <p>「現実として、現状と規定内容が乖離している法律はたくさんある。ワーキンググループでは、区を基本的な組織と位置づけて、市民協働していこうという規定となった。強制力のない表現での規定をすると、加入してもらうよう区長が住民に強くお願いすることをしなくなってしまうのではないかと。そもそも、その程度の規定では区長の権限を担保することができないように思う。」</p> <p>「妥協してしまうと無関心になる。すぐには無理でも、徐々に自治意識が高まり醸成されていくことが期待するところである。」</p> <p>「自治の基本理念からは、物事をこうしなければならないという意識が伝わる。区へ加入させることを難しいと感じるのは、</p>	

	<p>個人の自由をすべて認めるという考えがあるからだと思う。現実と比べる必要はない。」</p> <p>「小諸市では、80%以上の住民が区に加入するものとの認識があるかと思う。この認識をゆるめるような規定の仕方は現状を崩してしまう恐れがある。区への加入義務を謳うようにしたい。」</p> <p>などの意見があり、それらを踏まえて、義務加入を盛り込んだ、条例の素案がまとめられました。</p> <p>その後、市民フォーラムやパブリックコメントでの義務加入に対する賛否の意見を踏まえて、平成22年1月27日開催の「第11回ワーキンググループ」で、ワーキンググループメンバーの多数決(当日出席16名中11名の賛成)により、「区へ加入しなければなりません」という規定になりました。</p> <p>(今回のご意見に対する鍛冶先生からのコメントを以下に掲載します。)</p> <p>第9条の区への加入義務ですが、憲法上の国民の三大義務である「勤労の義務」「納税の義務」「子どもに教育を受けさせる義務」と同様に、小諸市では市に在住する人は「区への加入義務」がある、ということです。</p> <p>第5条などで規定する「まちづくりへの参加の権利」などを有効に保障するために、小諸市では、区への加入が要請されている、と理解できます。</p> <p>ただ、この規定についても、「区への加入義務」を担保するために、この規定だけでは十分ではありません。たとえば、区の加入者の基本台帳を作成するとか、区の境界を確定するとか、といった区や執行機関の取組は最低限必要だと思われます。さらに、区への加入を円滑に進めるため、あるいは区への加入を支援するために、区や執行機関が取り組むべき施策はいくつもあるように思えます。ご指摘の点は、こうした取組のなかで、解決していく種類のものだと思います。</p> <p>「区に加入すると、個人としてはどのような利点があるか」等については、市民個人がご判断されることではありますが、制度設計としては、区に加入することにより、市民がまちづくりに主体的に参加できるような仕組みを構築することが、行政にとっても、区にとっても、そして市民にとっても、課題となるので、「区への加入」→「市民主体のまちづくり&amp;自治の発展」となるように、それぞれの立場で工夫することが求められていると考えられます。</p>	
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

<p>「区へ加入しなければなりません。」と決めつけた規定により、この3年間で加入率の向上につながったのかどうかは疑問に感じている。実態はどうか。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>自治意識の向上が進まなければ、どのような文言にしても、加入率向上に結びつかないのではないか。</li> <li>議会の一般質問でもあったように、条例に基づいて、区に加入するよう転入届けの際に、窓口での親切な説明が必要ではないか。特に、集合住宅入居者の区への未加入や地域行事への不参加問題は大きな課題となっている。</li> <li>区の境界線の確認についても少しずつ進んでいるが、出来る限り早くに境界設定を進める必要がある。</li> </ul>	<p>昨年12月に実施した「区長アンケート」の結果によりますと、自治基本条例施行前と比べた区への加入世帯数の変化につきましては、下記のような結果となっています。なお、人口の増減等もありますので、加入世帯数の変化の要因が自治基本条例にあるのかどうかは検証できません。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>増えた 4人 (7.1%)</li> <li>どちらかといえば増えた 6人 (10.7%)</li> <li>どちらともいえない 35人 (62.5%)</li> <li>どちらかといえば減った 9人 (16.1%)</li> <li>減った 2人 (3.6%)</li> </ul> <p>なお、区への加入促進やその他の区の活動を支援するための市の取組みにつきましては、より効果的なものとなるよう検討し、工夫・改善をしていきたいと考えています。</p>	
<p><b>改正意見</b></p> <p>区の仕事に区民の理解と協力が大事なのは言うまでもない。区に加入したと認める要件を規定すべき。一番わかりやすい、必要条件が、区費を納入すること。区の会合や協働作業に参加するのは、人により場合による。減免の規定も（区ごとに）あっていい。その地域に住んで、住んでいることの利益を得ているという自覚を住民は持ってほしい。</p>		
<p><b>改正意見</b></p> <p>「区へ加入」では、曖昧で具体的性に欠けます。「区の自治会への加入」にすべきと思います。未加入者への働きかけは、区長に任せるのではなく、市役所の関係者が積極的にバックアップをすべきである。</p> <p>市民課に「小諸市に住む人は、区に加入しなければなりません」の看板を取り付ける。</p> <p>転入者には、区の名称や区長の連絡先を教え、必ず区の自治会への加入を要請する。</p> <p>市役所の関係者は、未加入者の世帯数を把握し、区長や自治会役員と連携して、その数を減らすことが必要である。</p>	<p>区への加入促進やその他の区の活動を支援するための市の取組みにつきましては、より効果的なものとなるよう検討し、工夫・改善をしていきたいと考えています。</p>	
<p><b>改正意見</b></p> <p>「本市に住む人は、・・・区に加入しなければなりませんの」を「加入します。」と、権利行使の規定にしてはどうか。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>その理由としては、強制加入とも受け取れ、市民の中からも疑問の声も多くある。第5条で、「市民はまちづくりに参加する権利が有ります。」と規定し、その逐条解説では「参加しない権利もある」となっており、「加入しなければなりません。」の規定と矛盾するのではないか。</li> <li>各区が自治意識に基づく主体的な活動を積上げ、一人一人の自治意識を高めながら、そのために必要な支援や条件整備を行政が責任をもって進めることにより、区への加入率も高まるのではないか。（「区に入れば生活も生業も安全・安心だ」という地域づくりが進めば）</li> </ul>	<p>(参考に、第5条の逐条解説「参加しない権利」についての鍛冶先生のコメントを記載します。)</p> <p>まちづくり＝自治として、自治の過程に参加する権利と自治をめぐる情報を知る権利だと理解すると、この条文はやや平凡な規程で、憲法や地方自治法などの規程と同様の効果しかないようにみえます。</p> <p>ただ、「まちづくり」を地域内のハード（都市計画上の諸規制や各種施設建設等）とソフト（福祉・教育・地域経済などの分野の諸施策）に関わる取組だと理解すると、上記の権利を保障するためには、この条文だけでは担保できないので、権利を保障するために、他に条例や行政規則（要綱など）を制定する必要があります。【事務局からの補足：今回の評価・検討作業の中</p>	

	<p>では、市民参加に関する手続き条例の制定についても検討する予定です。】</p> <p>上記の権利は、権利として規定しているので、市民は権利を執行しない権利も有しています。有権者が投票しない権利を有しているのと同様です（権利行使をしなくても特段の罰則はない）。権利を行使しない有権者の判断が正しいかどうか、についてはコメントしません。ただ、この際も、権利を有効に執行できるようにするために「権利がある」だけでは足りない場合があります。たとえば、「不在者投票制度」は使いにくいので、「期日前投票制度」にしたとか、これまでなかった海外在住者への投票権を保障したとか、という事例がこれにあたります。</p> <p>この規定は、市民がまちづくりにいわば「主体的」に関わるための基礎的な条件を示していると考えられます。</p>	
<p><b>改正意見</b></p> <p>第3節の区に関する第8条、第9条は大幅に見直すべきと思います。</p> <p>特に下線部の表記につきましては、問題と捉えます。中でも「～しなければなりません」の表記は、自治基本条例で謳う「自治」の本旨から言ってふさわしくなく、改めるべきと考えます。</p> <p>第9条 本市に住む人は、<u>前条第1項の目的を達成するため、区へ加入しなければなりません。</u>（ます 又は るものとします。）</p>	<p>区への加入の義務化につきましては、策定時にワーキンググループで、以下のような議論が行われました。</p> <p>平成21年11月26日開催の「第9回ワーキンググループ」では、</p> <p>「現実として、現状と規定内容が乖離している法律はたくさんある。ワーキンググループでは、区を基本的な組織と位置づけて、市民協働していこうという規定となった。強制力のない表現での規定をすると、加入してもらおうよう区長が住民に強くお願いすることをしなくなってしまうのではないかと。そもそも、その程度の規定では区長の権限を担保することができないように思う。」</p> <p>「妥協してしまうと無関心になる。すぐには無理でも、徐々に自治意識が高まり醸成されていくことが期待するところである。」</p> <p>「自治の基本理念からは、物事をこうしなければならないという意識が伝わる。区へ加入させることを難しいと感じるのは、個人の自由をすべて認めるという考えがあるからだと思う。現実と比べる必要はない。」</p> <p>「小諸市では、80%以上の住民が区に加入するものとの認識があるかと思う。この認識をゆるめるような規定の仕方は現状を崩してしまう恐れがある。区への加入義務を謳うようにしたい。」</p> <p>などの意見があり、それらを踏まえて、義務加入を盛り込んだ、条例の素案がまとめられました。</p> <p>その後、市民フォーラムやパブリックコメントでの義務加入に対する賛否の意見を踏まえて、平成22年1月27日開催の「第11回ワーキンググループ」で、ワーキンググループメン</p>	

	<p>バーの多数決（当日出席16名中11名の賛成）により、「区へ加入しなければなりません」という規定になりました。</p>	
<p><b>改正意見</b></p> <p>前回議論のあった、区への加入の第9条について、の考え方として、市内在住の市民は各区のエリア内に居住しているのであるから、第1節の市民の役割・責務に市内在住の市民は区（自治会活動）への加入に努めますと第6条に項目を追加しておくことも必要ではないかと感じます。</p> <p>そのようにした場合は、第9条の「区へ加入しなければなりません」の言い回しは、「区（もしくは自治活動組織）への加入に努めます。」でも良いかとも思います。</p>	<p>区への加入の義務化につきましては、策定時にワーキンググループで、以下のような議論が行われました。</p> <p>平成21年11月26日開催の「第9回ワーキンググループ」では、</p> <p>「現実として、現状と規定内容が乖離している法律はたくさんある。ワーキンググループでは、区を基本的な組織と位置づけて、市民協働していこうという規定となった。強制力のない表現での規定をすると、加入してもらおうよう区長が住民に強くお願いすることをしなくなってしまうのではないかと。そもそも、その程度の規定では区長の権限を担保することができないように思う。」</p> <p>「妥協してしまうと無関心になる。すぐには無理でも、徐々に自治意識が高まり醸成されていくことが期待するところである。」</p> <p>「自治の基本理念からは、物事をこうしなければならないという意識が伝わる。区へ加入させることを難しいと感じるのは、個人の自由をすべて認めるという考えがあるからだと思う。現実と比べる必要はない。」</p> <p>「小諸市では、80%以上の住民が区に加入するものとの認識があるかと思う。この認識をゆるめるような規定の仕方は現状を崩してしまう恐れがある。区への加入義務を謳うようにしたい。」</p> <p>などの意見があり、それらを踏まえて、義務加入を盛り込んだ、条例の素案がまとめられました。</p> <p>その後、市民フォーラムやパブリックコメントでの義務加入に対する賛否の意見を踏まえて、平成22年1月27日開催の「第11回ワーキンググループ」で、ワーキンググループメンバーの多数決（当日出席16名中11名の賛成）により、「区へ加入しなければなりません」という規定になりました。</p>	
<p><b>改正意見</b></p> <p>第9条 本市に住む人は、前条第1項の目的を達成するため、区へ加入し、<u>事業に参加・協力しなければなりません。</u></p> <p>○単に加入するだけでなく、事業に参加し、地域の環境・福祉の向上のために、積極的に協力していくことを明記する。</p>		