

「(仮称)白岡町自治基本条例(白岡町まちづくり条例)をつくる会」

第17回全体会議の議事録(H22.6.5)

【1 全体会議】

事務局 これから第17回白岡町自治基本条例をつくる会を始めます。それでは、開催にあたりまして内山会長から挨拶を頂きます。よろしくお願いいたします。

内山会長 本日の会議で、中間の大項目「議会」までを終えることができ、次のステップに入っていきます。大項目「地域自治・コミュニティ」を議論します。ワークショップでは、大項目「情報公開」を検討します。今日もよろしくお願いいたします。

事務局 続きまして、高澤秘書広聴課長より挨拶を申し上げます。

高澤課長 本日も長時間になり、量も多いですが、よろしくお願いいたします。

事務局 それでは議事に入ります。進行については、内山会長にお願いします。よろしくお願いいたします。

内山会長 暫時、議長職を務めさせていただきます。よろしくお願いいたします。本日の全体会議の進め方について事務局から説明があります。

事務局 資料の確認をします。

本日は、全体会議とワークショップを行いたいと思います。まず、第14回～第16回つくる会での委員の意見等を踏まえて作業部会が修正した「総論」から「議会」までのものが、資料の「第7回作業部会の記録シート」にまとまっているので、それを見ながら確認する作業をします。その後、大項目「地域自治・コミュニティ」について、前回のワークショップを踏まえて、作業部会が作成した「地域自治・コミュニティ」の案を確認・検討する作業をします。この大項目「地域自治・コミュニティ」についての資料は、「第8回作業部会の記録シート」をご覧ください。その後、休憩をはさんでワークショップに入りたいと思います。ワークショップでは、大項目「情報公開・情報共有」の中項目「範囲」、「公開と提供の原則(罰則)」、「共有のしくみ」の具体的な中身について、内容や考え方を議論します。本日の全体会議の流れによって、次回の課題である「住民投票」についてアドバイスをいただく時間も取ります。ワークショップに入る時に、また進め方について説明します。牛山教授からも「情報公開・情報共有」についてアドバイスをいただいてからワークショップに入ります。以上です。

内山会長 ここまでについて、ご意見ご質問はありますか。特にないようなので、進めさせていただきます。「第8回作業部会の記録シート」をご覧ください。これは、今までワークショップや全体会議、作業部会などを行って議論してきたものです。今までの話から変わった部分について説明します。主として、大項目「行政」までは確認で良いと思います。大項目「議会」では若干の議論が必要かと思われます。そのように進めていきます。

1枚目の大項目「総論」については、特にありません。大項目「町民」の中項目「町民(定義)」については、考え方の最後が「広義に捉えるべきだと考えています。」に変わりました。2ページ目をご覧ください。大項目「町民」の中項目「権利」の内容「町民は、まちづくりの主役として、自ら考え主体的に行動するため、必要な情報や考え方を学習する機会を得る権利を有します。」に変わりました。同じところの考え方は「町民が主体となりまちづくりに関わり、自らも成長するために、積極的に学習するための機会を得る権利があることを規定しています。これは、町民が自治の主体として成長し、その役割を担うために欠かせない教育権を発展させた新しい概念であり、積極的に学ぶことで町民も協働のパートナーとして成長していくことを宣言的な意味で規定したものです。」に変わり、考え方「は「まちづくりに関して、基本となる参画する権利を町民が有することを明記するものです。企画、実施、評価の段階に参画することが考えられます。」

に変わりました。ここまでよろしいですか。

異議がないようなので、次に進みます。大項目「住民協働」の中項目「定義」の趣旨は「この条例における、『まちづくり』及び『住民協働』という用語の定義を定めたものです。」に変わり、内容 は「この条例においてまちづくりとは、町民がアイデアやパワーを寄せ合い、町と連携し、誰もが誇れる白岡町を作り出す活動のことを言います。」に変わり、その考え方は「『まちづくり』の定義は、都市計画のような街をつくることだけに限定する場合がありますが、ここでは、広く捉え、ソフト事業なども含めるため『誰もが誇れる白岡町を作り出す活動』としました。」と変わりました。内容 は「この条例において住民協働とは、町民・議会・行政がそれぞれの役割と責任を担い、信頼と合意の基に連携協力してみんなでまちづくりを進めることを言います。」に変わり、その考え方は「協働の意味は、共通の目的実現のために協力し、働くことです。協働するためには、相手を理解し、信頼関係を形成していく過程から始める必要があります。地方自治の本来の姿である『町民主体の町政』の実現に向け、町民・議会・行政がお互いの理解と信頼関係のもとでみんな一緒に協働してまちづくりを積極的に進めることが大切です。町民・議会・行政にはそれぞれの役割があるので、互いの役割を尊重しつつ、連携、協力しながらまちづくりを行うことを定めたものです。」に変わりました。これでよろしいですか。

では、次に進みます。3ページ目をご覧ください。ここは、中項目「住民参画のしくみ」であったものが、作業部会で議論した結果、内容が「しくみ」よりも「住民参画」のことであり、「住民参画」にした方が分かりやすいということから、名称が「住民参画」に変わりました。内容 については「政策決定等への住民参画は、協働を原則とします。」になり、その考え方は「 については、この条例における協働の意味は、共通の目的実現のために協力し、働くことですが、協働するためには、相手を理解し、信頼関係を形成していくことが不可欠と考えます。町が政策決定等を行うに当たっては、住民参画の下、町民と町が互いに理解と信頼を深めつつ、共通の目的を実現するために協働することを原則とするものです。」と変わりました。考え方の は「 については、地方自治の原則である住民自治を実現するためには町民の意向を最大限に尊重し、行政運営を行う必要があります。そのため、町民の意見や提案の把握に努めるとともに、町民から提出された提案を尊重することの重要性を定めたものです。なお、積極的に町民の意向や提案を受けて町政に反映させるため、常時、町民の提案を受け付け、実現可能な提案は協働の理念に基づき、尊重して速やかに実行するような制度の創設が必要であると考えます。」となりました。考え方 の一部は「 の1つに、『パブリックコメント』があります。これは、まちの重要な政策や計画の策定の」と変わりました。内容 は「行政は、町民の意見を町政に反映させるため、政策の立案、実施、評価等の各段階において、幅広い町民の参画に努めます。そのしくみをつくるために、(仮)住民参画条例を別に定めます。」に変わりました。考え方 は、「 では、大項目『町民』の中項目『権利』の内容 、「町民は、まちづくりに参画する権利を有します。」に関して、そうした権利を担保し、住民参画の仕組みを定めるため(仮)住民参画条例を別に定めることを規定したものです。そうした住民参画のしくみの1つとして『政策の立案、実施、評価等の各段階』に幅広い町民の参画に努め、PDCAサイクルの推進とともに、町民の意思を町政に反映させることを提案したものです。評価等を行う1つの手法として『事業仕分け』も有効と考えられます。また、町民が政策の立案、実施、評価等の各段階に参画するというのは、具体的には、町の附属機関等の各種委員への町民の参画等のことです。ここで言う附属機関等とは、地方自治法第202条の3第1項で規定されている、法律若しく政令又は条例の定めるところにより置かれ、調停、審査、審議または調査等を行う機関の他、町長等が任意で設置する審議会等も含んでいます。附属機関等の委員の選任に当たっては、それぞれの設置目的等に照らし、原則として公募を取り入れたり、町で定めている『男女共同参画プラン』に基づき、委員の男女構成比も考慮しながら、委員の選任を行う必要があります。政策形成過程における住民参画の有効な手段ですので、町

には、より多くの町民の参画を可能にする取組として幅広い人材を募ることを期待し、町民に対しては、まちづくりに積極的に参画することで、成長しようという想いがあります。当初の「は、考え方に集約」に変わりました。ここまでについて、意見はありますか。特に中項目が「住民参画」に変わっています。

野口委員 考え方の の2行目に「担保」とありますが、本来の意味とかけ離れていると思います。もう少し優しい表現はありませんか。

内山会長 今の意見について何かありますか。「」では、大項目『町民』の中項目『権利』の内容、「町民は、まちづくりに参画する権利を有します。」に関して、そうした権利を担保し、住民参画の仕組みを定めるため」とありますが、「担保」に変わる表現はありますか。「保障し」ではいかがですか。

野口委員 その方がわかりやすいと思います。

内山会長 では、「担保」を「保障し」に変えたいと思います。それ以外についてはいかがですか。

日下委員 白岡町らしさを出すためにも、考え方 の「原則として公募を取り入れたり」を「原則として公募を取り入れ」にした方が良いと思います。その方が、公募が前面に出ると思います。

内山会長 今の意見についてはいかがですか。では、「原則として公募を取り入れ、また町で定めている『男女共同参画プラン』に基づき」ということでよろしいですか。では、その他には意見はありますか。当初、この中項目「住民参画」には内容 と の考え方が記入されていませんでした。

松井委員 「公募を原則とし」にした方が良いと思います。

内山会長 その意見についてはどうですか。

高澤課長 その言い方の方が意味は強くなります。しかし、全部、原則公募という意味になります。

日下委員 私が考えているのは、例えば、20人いたら全員が公募でないことはやむを得ないと思います。全部あて職ではなく、公募を入れた方が良いという意味です。

松井委員 「原則とする」だから全部ではないので良いのではないのでしょうか。

内山会長 公募ではないこともあるということですよ。それで、よろしいですか。

松井委員 さらに、公募して、選ばれなかった場合、その理由を知らせる必要があるのではないのでしょうか。

内山会長 そのことは何らかの形で本人に知らせていると思います。「公募を原則とし」でよろしいですか。

高澤課長 解釈として、全部公募ではないという理解でよろしいですか。

松井委員 そうです。

高澤課長 表現を強くしたということですね。

松井委員 そうです。

内山会長 「公募を原則とし、また町の」ということでよろしいですか。

遠藤委員 (仮)住民参画条例の中に附属機関や公募の話は出てくると思います。この書き方ではいけないということではないです。他の自治体を見ると、内容に公募のことを書いているところもあります。しかし、(仮)住民参画条例があるので、そのことを認識した方が良いと思います。詳細については、そこで議論することになると思います。

内山会長 その議論については、ここまででよろしいですか。私の提案ですが、考え方の に「PDCAサイクルの推進」とあります。一般的には「マネジメントサイクル」と言った方が分かりやすいと思います。

日下委員 「マネジメントサイクル」の方が分かりにくいと思います。

内山会長 分かりました。では、このままにしましょう。同じことなので、「PDCA」についての解説をつけるということではよろしいですか。では、次のページにいきます。

牛山教授 本当に公募を原則にして良いですか。

高澤課長 全部が公募ではないという意味なので良いと思います。

牛山教授 このように書くと、全部公募でやることになりませんか。「原則として公募を取り入れ」の方が、実態と合っていると思います。

遠藤委員 「原則として公募を取り入れ」にすると、原則として一部を公募にするということになると思います。

吉野委員 「原則として公募を取り入れ」だと10人中、3人ぐらいは公募にするということですが、「公募を原則とし」だと10人中10人が基本的には公募になってしまいます。

遠藤委員 全てを公募にしてしまうと運営できない委員会などが出てきます。私は、「原則として公募を取り入れ」にした方が良いと思います。

牛山教授 専門的・法律的に何かを審議する附属機関が、公募ばかりは難しいと思います。よって「原則として公募を取り入れ」にして、必ず委員の中に公募を取り入れるという意味にした方が良いと思います。この会のようなものであれば、公募だけでもいいかもしれませんが、先程の例のように専門的なことだと困るので、「たり」を取って、「原則として公募を取り入れ」で良いと思います。

松井委員 「設置目的に照らし」という表現があり、専門的なことかどうかは判断できます。

高澤課長 この「設置目的に照らし」という意味は、法律上、資格が必要であることなどのことです。例えば、介護認定審査会などは医者や介護関係の仕事の方が入らざるをえないので、「設置目的に照らし」となっています。元々、法律上設置しているもので、資格などのように限定している場合は「設置目的に照らし」となっています。そのようなところには公募の方が入らないかもしれませんが、それ以外では、公募を取り入れるということが、元々の意味です。

遠藤委員 取り入れてはいけない人はいないのですか。現状だと、取り入れないと運営ができないと思います。

牛山教授 松井委員の意見は、全員公募にしたいということですか。

松井委員 そうではなくて、ほとんどの人を公募にしてもらいたいという意見です。設置目的が特殊の場合は公募ではないことは分かります。それは、「設置目的に照らし」で判断できると思います。

内山会長 公募が保障されれば良いですね。

松井委員 そうです。

内山会長 「原則として公募を取り入れ」でも十分だと思います。「公募を原則とし」だと但し書きで「全てのこと」が公募ではない」などの表現を書かないと、運営に難しさが出てくると思います。

遠藤委員 「公募を原則とし」は理想です。しかし、今のレベルでは難しいと思います。白岡町だけではなく、どこの自治体でも難しいと思います。よって、「原則として公募を取り入れ」で良いと思います。

内山会長 ここは、「原則として公募を取り入れ、また」でよろしいですか。では、そのように直します。次に4ページをご覧ください。大項目「行政」では、中項目「行政の責務」の主語が「町は」から「行政は」に変わっています。さらに、中項目「町長の責務」では、「町政運営の基本方針を明らかにするとともに」のように「基本方針」に変わっています。元々の言葉は「町政運営を明らかにするとともに」です。それから、中項目「職員の責務」は、内容が「職員は、全体の奉仕者であると同時に自らが町民である事を自覚し」と変わっています。元々は内容が から までありましたが、これを合わせて、さらに個人情報については関係法令を準用するというので、このようになりました。ここの考え方は、「職員も、この条例では、『町民』です。職員は全体の奉仕者として、私たち町民の信頼にこたえ、町民の願いや要求を実現することを期待しています。職員も一町民として、まちづくりに対する意識を持ち、まちづくりに必要な知識や技術等の向上を図り、地域のまちづくりなどにその役割を果たしてこそ、まちづくりを推進する専門スタッフと認められます。また、町民は職員に対して、誠実かつ公正で効率的に職務を遂行することも期待しています。」に変わっています。

次にいきます。5ページ目をご覧ください。ここは、元々、中項目が「行政組織」と「財政」の2つがありまし

た。これも議論を進める中で、「行政運営」で言い切れるのではないかということになりました。よって中項目は「行政運営」になりました。趣旨は「行政運営のあるべき姿について明確にする項目です。白岡町が自立して地方自治を推進し、この条例の理念を実現するため、財政運営も含めた行政運営のあり方について明確にしています。」に変わりました。内容の では、「編成」が「編制」に変わりました。考え方の では、「県」から「都道府県」に変わりました。考え方 は「『白岡町行政手続条例』が制定しておりますが、町民の権利や利益を守り、透明で公正な行政手続を確保することで、町民との重要な信頼関係のしくみができると考えているため、ここではあえて明記しています。」に変わりました。さらに、内容の は「行政は、総合計画や行政評価を踏まえ、短期及び中長期的な視点に立ち、費用対効果の検証を行いながら健全な財政運営を計画的に行わなければなりません。」になり、考え方は「限られた財源を効率的、効果的に活用するために、行政評価の結果を反映させ、無駄を排し、必要なものに財源を集中させることが必要です。自治体経営の観点からも、短期の年度だけではなく、中長期も見据えながら、持続可能な健全財政を確保し、費用対効果を追求する事が必要です。また、町民に財政状況を明らかにすることにより財源が税金であることを町民が確認するものとなり、税金の用途について関心を持つことにより住民自治にもつながるものと考えます。」に変わりました。ここまでよろしいですか。

では次に移ります。大項目 「議会」は前回の全体会議を受けて、第8回作業部会でまとめたものです。これも今までと同じように、変わったところを中心に議論していきますが、それ以外に何かございましたら、意見を出してください。大項目 「議会」の中項目「議会の責務」の考え方 は「議会は、議会内部の議論に終始するのではなく、常に町民の意向を把握し、町民要求の実現に努力する責任があります。また、議員提案条例などの立法権を行使することも大切です。」に変わりました。考え方 は最後が「イメージしています。」に変わりました。考え方の は後半が「町民としては、定例会だけではなく、臨時議会や委員会の会議についても情報がほしいと思っています。このため、町民に分かりやすく説明することは大前提であり、ただ説明するだけでは町民にとって分かりやすいとは言えないので、あえて表記することとしました。」に変わりました。ここについて意見はありますか。

松井委員 大項目 「行政」の中項目「行政運営」の内容 に「行政評価」とありますが、この評価は誰がするのでしょうか。

内山会長 内容 は「行政は、総合計画や行政評価を踏まえ、短期及び中長期的な視点に立ち、費用対効果の検証を行いながら健全な財政運営を計画的に行わなければなりません。」となっています。

松井委員 民間の場合、決算書などがありますが、行政はそのようなことは無いと思います。評価に対して、議会や町民がどのような関わりをするかが分かりません。

牛山教授 最終的には、議会が決算を承認するという形になります。そのみならず、民間の企業が評価をしっかりとしているという努力が、行政では、ほとんどしてきていなかったということが少し前から、議論になりました。先程のPDCAについても、そのような中で民間のようにしっかりと評価してはどうかということです。これまで、行政の評価は、例えば監査委員がしてきました。監査委員会は、首長が任命するので、公正に監査が出来ていないという指摘もあります。また、法律が変わって、外部評価の仕組みを導入するなどしていますが、町村については、必ずしなくてはいけない訳ではないので、もっと民間のように、客観的な評価の仕組みを作っていかなければなりません。例えば、ワークシェアリングや長期的な視点に立った財政運営ができているか、効率性はどうかなどです。行政内部でもしっかりと評価をし、それに合わせて人を配置し、仕事をやっていくということになってきています。さらに、議会がそれをチェックしていくという二重の形になっています。それが、民間に比べて心もとないという指摘もあると思いますが、これからやっていくということだと思います。

松井委員 それは、具体的に「年度末に報告をする」などを書かないといけないように思います。

牛山教授 これを書くと、行政評価をやるということが読めます。後は、心配であれば、行政評価条例を作りなさいということを書くとということが考えられます。つまり、「これに関連する事項は別に条例で定める」ということです。そして、行政評価条例を作るかどうかです。

内山会長 よろしいですか。

牛山教授 細かいことで恐縮ですが、中項目「行政運営」の考え方の「市町村」とあります。都道府県と変えたので、23区はどうするのかという問題もあるので、丁寧に言えば、「市区町村」にした方が良いと思います。

内山会長 「都道府県及び他の市区町村」に変えることで良いですね。大項目「議会」については良いですか。これは確定ではないので、目を通して、ご指摘をいただきたいと思います。これで、記録シートの確認を終わります。

続いて、大項目「地域自治・コミュニティ」の議論を始めます。これは、前回のワークショップを受けて作業部会でまとめました。中項目「行政区(自治区)」の内容は「町民は、地域において、行政区及び自治会の地域組織を自治の基本組織として、地域活動を通じてコミュニティの確立と、自治意識の向上を図り、地域の自治の実現を図るものとします。町は、行政区の地域社会における役割を認識し、協働のパートナーとして活動を育成、促進、支援するとともに、まちづくりへの参画の推進に努めるものとします。行政区は、行政区内に生活する町民が安全安心に暮らせる地域づくりを目指します。」となっています。ここについて意見はありますか。「行政区及び自治会」となっていますが、中項目は「行政区(自治会)」となっているので、この表現で良いのかと思いました。また、「行政区及び自治会の地域組織を自治の基本組織として」となっていますが、「行政区及び自治会を自治の基本組織として」としても問題は無いと思いますが、いかがですか。

牛山教授 ここは非常に難しい問題を含んでいると思います。それは、みなさんの基本的な認識として行政区と自治会が重なっているという実態があるということです。ただ、行政区は白岡町の行政が規則で設置している区域のことで、自治会は、住民が自発的に作った任意団体です。行政が規則で設置しているものと、自発的な任意団体を、実態が一緒だとしても、法令上同じものとして書くことは、問題があると思います。また、ここで想定されているのは、自治体のような自治をする組織体があるということで、それを行政区と呼んで良いのか、あるいは自治会なのか、あるいはいずれでもない新たな自治組織かは区別されなければいけないと思います。例えば、内容のように「行政区は、行政区内に生活する町民が安全安心に暮らせる地域づくりを目指します。」と書くと、職員も議会もないかもしれませんが、行政区がある意味では白岡町と同じように直接参加で行っている組織体と読めます。しかし、設置規則によると、そこまで読めるのかという問題や行政が区割りしているということもあります。そのようなことが難しい問題としてあると思います。では、どのようにするかというと、みなさんがイメージしている組織体としても現状では整理されていないと思います。それをここで議論して決められるのかということが1つあります。行政区のみなさんの意見や議会などと議論しないと決められないのであれば、行政区なのか、自治会なのか、あるいは将来的に新しく生まれるコミュニティかはわかりませんが、そのような「地域における白岡町の中の住民自治組織を自治の基本組織として、その住民自治組織が当該区域内に生活する町民が安全安心に暮らせる地域づくりを目指します。」などのように抽象的になりますが、その中身は今後考えるという書き方しか今のところ出来ないのではないかと思います。しかし、白岡町の実態がどうなっていて、想定していることがあって、書いた方が良いということであり、合意があれば良いと思います。そこは、今の書き方だと問題が出てくるので、議論していただいた方が良いと思います。

遠藤委員 白岡町の行政区は実態として書けますが、自治会は書けないと思います。新白岡は自治会と呼んでいますが、行政区の集まりを便宜的に自治会と呼んで、また自治会としてもう1つの組織を3つの行政区で作って自治的に行っているところもあります。共通して呼ぶなら行政区です。町の方も、行政区として囲っています。

牛山教授 町内会はないのですか。

遠藤委員 町内会はないです。よって、先生がおっしゃったように、行政区を設置した規則とは違いがあります。そこまで、行政区のことは書いていないので、行政区については知っているので書けますが、自治会については書けないと思います。行政区(自治会)と書くと問題が出てくると思います。

藤巻委員 実態を1つ話します。ある地区の規則はしっかりとできています。行政区長会議などがあれば、その自治会の長が行政区長として出席しています。また、下水道の規則なども作っています。

内山会長 先ほどの遠藤委員の話からすると、行政区をさらに自主的に活動するような組織として位置付けて対応するというイメージでしょうか。

遠藤委員 行政区と自治会を同じとして考えているところと、行政区が3つ集まって自治会を作っているところがあります。行政区は、町の全てを区域割して、カバーできます。行政区を主語として書こうとすると、規則に書かれていることと違ってきます。その時に、行政区のまとまりとして書けば、違いは出てこないと思います。しかし、その書き方が良いのかよく分かりません。「行政区(自治会)」という書き方は出来ないと思います。

牛山教授 行政区民はどのように決まっているのですか。

遠藤委員 区割りされた中に住んでいる人は全員、行政区民です。

牛山教授 自由加入の自治会とは全然違いますよね。

松井委員 そうではありません。行政区も入らなくても良いです。

牛山教授 自治会はどこにでもあります。私も地元で入っています。もし強制加入しているのであれば憲法違反です。それはありえません。この設置規則を見る限り、行政区は区域設定なので、その中にいれば、行政区の住民です。

遠藤委員 お金を払っているか、払っていないかということでも変わります。

牛山教授 行政区にお金を払っているのですか。

遠藤委員 行政区の設置規則には会費のことは書かれていませんが、行政区と重なっている町内会ということですね。

牛山教授 設置規則上は会費のことは書かれていないので、法的に言えば、行政区に任意で寄付しているということですね。

松井委員 みんなから会費を集めて、赤い羽根に寄付しています。

牛山教授 「集めている」ということは、法的に言えば、行政区の活動に寄付しているということですね。そのようなルールはないので、寄付しているとは言えませんか。

平田委員 そうだと思います。町会費など、呼び方も金額も違います。

牛山教授 もし会費だとすると、会費を治めなければいけないというルールがあり、払わない人は除名されるはずですね。実態ではなく、ルールについての話です。

松井委員 ルールは地区によってまちまちだと思います。

牛山教授 例えば、今会費を集めるということは、何に根拠を置いて集めているのですか。

松井委員 行政区には、町からお金がきます。その他に役員にもお金がきます。年間100万では行事を行うには足りません。

牛山教授 それをどのような根拠で集めているのですか。

松井委員 自分たちで作った規約です。

牛山教授 その規約は、その区域の全員の人が認めているのですか。

松井委員 そうではないと思います。

牛山教授 この規則は、その区域にいる人全てを区の住民としています。しかし、それとは別に、投票したり、会議で委任状を取ったりして、オーソライズ(公認)された規約を作ってきた訳ではないと思います。それは、時間が経つにしたがって、行政が決めたルールと実態がずれてきていると思います。それをそのまま条例に書くことはできないということです。条例に書くと、区民共通のルールになります。現状でそのようなことを書けるのでしょうか。会費を払わない人がいることや参加しない人がいるということは、自治会の実態だと思います。それと行政区という、町の規則で定めたものがずれてきているところに難しさがあるので、どのようにしますかということです。

遠藤委員 最初に区長が理解してくださらないといけません。1月に区の規約を決めたときに、まず行政区民は誰かという議論がありました。私は、区民には全ての人が入ると言いました。例えば、区と重なっている町内会でお金を集めているとして、規約でお金を払わない人に広報を渡さないという事はしないということです。行政区がいくばくかのお金をいただいている中に、配る事が含まれているという、そのことの認識ができていないです。行政区の決め方は氏子みたいなもので、そこに住んでいれば入るという考えです。区域内に住んでいればケアしようという広い気持ちでやってほしいということを話しましたが、そのことはなかなか理解していただけないことです。

牛山教授 氏子と一緒に、お布施として集めて祭などをやるということです。しかし、条例に書くと、行政区を設置することになります。それで、そこに居る人は行政区のメンバーであり、そこで会費を強制的にとると、一種の税になります。集めるのであれば、宮崎市のように地域コミュニティ税として集めて、地域に配分するという事です。規則であれば、行政が住民のみなさんにお伝えするのが便利、あるいは、単位ごとにやった方が、行政がうまくいくという区割りを作っただけです。それを改めて、住民自治の組織として条例設置するということが、この条文です。行政区が条例上設置されて、そこに住んでいれば全員行政区民で、義務も負えば、責任も負うということを書くに等しい事だと思います。そこまで書けますかという投げ掛けです。

遠藤委員 行政区は町で定めた行政区の規則に捉われています。それ以上書いていないことは、根拠がないということになります。そうであれば、行政区と同じ区割りで町内会などの名前でやらないとできません。町会費と言っていますが、誤解が多いです。曖昧なところでもらっている事実があります。しっかりと整理していかないとはいけません。

藤巻委員 町から見た行政区についてお聞きしたいと思います。

高澤課長 今までの議論で出尽くしたと思います。先生がおっしゃったように、行政区は、広報や情報の伝達をより伝えやすいように、区長を決めて、お願いしていたという組織です。しかし、実態は、本当の意味で自治体か、伝達手段であるかは多種多様です。同じ行政区の中でも、一部では自治会のようなことを行っているところもあります。新白岡のように、1つの自治会が3つの行政区に分かれている場合もあります。まちまちの実態です。しかし、多少なりとも、自治的な部分があると思います。そうでなければ、会費を取る必要がないです。ただ広報を配るだけであれば、町からの手当てや交付金があります。そうではなく、会費を取っているのであれば、なんらかの自治的な活動、例えば神社やお祭などを行っていると思います。そのような実態があるために、行政区の規約があります。人口や面積割りなどで区域割りをしています。実態は多彩で、町もそのことを認識しているので、それぞれの地域の実情で使っていただいているということです。

日下委員 それに関する質問です。行政区を書くのであれば、行政区が主語では誰がやるのかわかりません。

行政区では、区長を選任し、区長は、みんなの意見をとりまとめて、町に提案したり、実行するということを書いた方が良いと思います。条例の中にも、行政区の区長の位置づけや選任の方法、どのようなことをやるのかを書いた方が良いと思います。

高澤課長 ここでは、あくまで地域の自治についてだと思います。その中で、行政区として前面に出ていくと設置規則のようなイメージになると思います。その中に、自治的な活動をやれと書くことは難しいです。ここでは、地域におけるような活動を表現する事が1点です。また、行政区は地域内の自治や分権まで踏み込んでいられると思いますが、そこまで実態がついてきているのかということでご指摘をいただいています。行政区という名前で良いのか、行政区がそれに値するのかという議論で非常に難しくなっています。

日下委員 地域自治を行政区として捉えました。書くのであれば、主語を行政区とすると、誰がやるのか分からないと思います。細かく踏み込んだほうが分かりやすいと思います。

牛山教授 それを前提として、行政区を条例で定めるかどうかです。条例で定めると、今までとは状況が変わります。今までは、自分がメンバーではないという人がいたという話でしたが、それがありません。ここで言う地域の自治、コミュニティは行政区を単位としてやるということを条例で決めるので、住んでいれば、行政区のメンバーだと決めるということです。みなさんが良いということと、町民のみなさん一人ひとりが良いということであれば、私も良いと思います。一人ひとりの暮らしに関わることなので、町民のみなさんを交えて長い議論をするためにも、方向性だけ示す条文の方が良いと思います。そうではなく、書くということであれば、もう少し議論をした方が良いと思います。

日下委員 参考に行政区の設置規則とあります。これはまだ生きていますので、条例でもこの規則を生かした上で、行政区長の役割に踏み込んで書いた方が良いと思います。

牛山教授 この設置規則では、私が読む限り、何も自治のことは言っていません。町は、区長に広報を配っていただいて、意見を聞いた方が良いとは思いますが、それはできないし、大変でお金もかかるので、役所の役割を区長にやってくださいという規則です。おっしゃるように、自治であったり、協働の営みの中核として育てていきたいということがこの「地域自治・コミュニティ」の項目です。この規則は、役所の都合で区割りをして、回覧板を回してもらって、お金を払うという事を決めているだけです。もっと、自治の営みのための条文にするという時に、その単位を行政区と決めて、全員対象にして、自治をやってほしいという意見ですね。それが、行政区でいいのか、自治会なのか、新しいものかは様々な意見があると思うので、どのようにしますかという議論です。

内山会長 条例で行政区として条文を作ると、現在の行政区の活動に若干の影響が出てきます。行政区という言葉が良いのかどうか、自治会が良いのか、その他のものがあるのか、そのような議論になってくると思います。

平田委員 その時点で、自治会とも行政区とも言えないということで、Aグループが挙げたのが、自治組織です。地域によっては、自治会であるところもあれば、行政区が替わりになっているところもあると思います。私のところでは、行政区が自治会のようになっています。表現として自治組織と言えば良いと思います。

内山会長 今の意見についてはいかがですか。

遠藤委員 自治組織を主語にすれば、書けると思います。行政区で書くことは難しいと思いますが、地域経営をどのようにしていくかを考えた時に、どのレベルで書くべきかだと思います。ある自治体では、「地縁による団体及び市民団体による活動」としています。その中に、自治会等も入っています。日本の社会は、地区割りで行った方が効率的に良いように思いますが、少なくとも、行政区を主語にして書くことは難しいと思います。先程の意見のように自治組織として書くことは、書けるレベルでそうしたということであり、努力目標も何もないということになります。若干でも努力目標を書くことを考えていけば良いと思います。行政区には

様々な問題もあるので、時間をかけながら整理をしていかないといけないと思います。

日下委員 地域自治を行政区として書くのであれば、主語を行政区とすると、誰がやるのか分からないと思うので細かく踏み込んだ方が分かりやすいと思います。しかし、自治組織として幅広く捉えれば、解釈の幅が広くなり決められないと思います。書けないのであれば、自治組織として幅広く解釈できるようにした方が良いでしょう。しかし、幅が広い分意味合いも薄くなると思います。

牛山教授 幅広く書けば、意味がないとは思いません。みなさんのお気持ちは、行政区のような組織が実態として頑張っているから、応援することを書きたいということですね。条例上根拠があるものとして、白岡町はそのようなことを条例で決めて応援し、住民も頑張るということですね。今後条例で書いている以上、行政区をどのように位置付けるか、高齢化や担い手不足が出てくる中で、そのような問題に向き合っていきますという宣言の条文にするのはいかがですか。もしも、先程の意見のように抽象的にどのようになるか分からないという意見であれば、これも、「この事項に関することは、別に条例で定める」として、今後、行政区なり、コミュニティなり、地域自治の仕組みは、条例を作って取り組みますということをつけ加えておきます。解説には、ここで考える自治組織は行政区、自治会、商店街、NPOなど様々な地域の自治を担う団体を含んでいるという事を書き、細かい事は条例で定めるとすると、訓示的なことだけではなく、コミュニティについて議論していく事になります。

内山会長 今ある行政区の活動は重要です。私たちが求める地域の自治活動も重要です。両面で考えていくのがいいのか、どちらかに集中して議論するのか、そのような議論になると思います。どちらかという、地域の自治活動に焦点を絞って条例に書いた方が良いでしょうと思いますが、いかがですか。もう少し、中項目の設定のしかたを含めて再度議論が必要だと思います。

日下委員 私は先生の意見に賛成です。

平田委員 事務局にお聞きしたいのですが、行政区の区域割りを再検討するという案はないのですか。例えば、大きな障害があると、何かを一緒にやろうとしてもできません。自治的なことを進めていくためにもそのような区割りについての変更はないのでしょうか。

遠藤委員 規則に含まれているように、行政が伝達のために使うので、何かをやるのに不便だとかはあまり考えられていません。

内山会長 行政区の実態が分かっていないということですね。提案ですが、中項目を「地域における住民自治組織」として、内容や考え方を再度検討することでよろしいですか。次回作業部会で議論して、みなさんの意見を踏まえて、次回の全体会議でまた議論したいと思います。他に条例を作る必要があるとすれば、そのようなことも考えたいと思います。そのような進め方でよろしいですか。では、再度見直したいと思います。これで、全体会議を終わりにします。10分休憩した後、ワークショップに入ります。

【2 ワークショップ】

内山会長 時間になりました。プログラムの、大項目「情報公開・情報共有」のワークショップに入ります。16時までの25分で出来るところまで行きます。発表はありません。次回の会議はワークショップを中心に、残ったところと、新しい項目のワークショップをしたいと思います。では、まず、牛山教授からアドバイスをいただきます。

牛山教授 お疲れ様です。みなさん宿題として、事前にどのような項目を盛り込むかを書いていただいていると思います。「情報公開・情報共有」は様々な言葉で言われます。最近は公開するだけでなく、行政の有する情報を住民が共有していくと言われます。この後、議論する住民参加や行政の運営、地域自治などは、情報がみんなのものとして共有されなければ、反対もできないし、何かを言うこともできません。非常にこの

項目が重要になってきます。現行でも、情報公開条例などが整備されてきて、住民のみなさんに対して情報が公開されたり、提供されたりしています。それについて、住民のみなさんの権利などをどのように保障するのか、そのために何を原則とするかなどの基本的なことをまとめていくこととなります。当然、情報共有・情報公開条例には、どのような情報を公開するか、情報公開までの期間、不服があったときの第三者機関の審査など、細かい事が書かれています。ここでは、どこまで書くかについても議論がありますが、基本的なところをここに書いて、情報公開条例の根拠になるような規定としてご議論をよろしくお願いします。

内山会長 では、ワークショップを始めて下さい。

ワークショップの続きは、次回、第18回のつくる会で議論します。

内山会長 次回の全体会議では、大項目「住民投票」について議論します。みなさんが事前に考える上で、牛山教授からアドバイスをいただきます。

牛山教授 住民投票は合併や産業廃棄物の問題など、様々な自治体で実施されてきました。言うまでもなく自治体には議会があり、議会が意思決定をしますが、選挙の時にすべての争点がある訳ではありません。住民の意見と議員の意見がずれることもあると思います。住民が、重要な事項に関しては、自分たちで決めさせてほしいという声が出て、様々なところで住民投票が具体的に実施されています。ここ数年で非常に数が増えているのは、市町村合併について、国の合併特例法で住民投票を後押するような制度を作っていました。合併したい人もしたくない人も、それぞれの立場で、住民投票を使ったので、非常に多く行われました。それとは別に、町政の重要な事項は住民投票でやりたいという意向が強いです。アメリカのカリフォルニア州では、非常に多くの住民投票が行われています。そうした背景があり、自治体でも住民投票をやりたいという声があり、特に自治基本条例を制定した自治体では、その中に項目を定めて、一般的な制度として住民投票をやると規定しているところが多いです。

みなさんのグループワークの意見の中で、これを入れた方が良さだろうということなので、次回の作業になります。住民投票については様々な意見があると思います。住民投票が行われるまでの仕組みや行った後の結果の扱い、全体を通じた様々な要件があります。通常、住民投票は突然できるものではないので、どのようにしたらできるのかということです。例えば、地方自治法では、1/50の署名があれば、条例制定の発議ができます。最低1/50集めるという意見があるかもしれませんが、しかし、当然議会を通す事になります。一番厳しくハードルを設定しているところでは、1/3という自治体もあります。1/3として、議会を経ることなしに住民投票を実施することにしています。議会の決議を経ないのであれば、議会を解散できる署名数を集めて住民投票で決めさせてほしいということです。署名要件については、1/50から1/3まで非常に幅広くあります。その上で、首長や議会の発議要件も決めて実施し、その結果についても考える必要があるかもしれません。投票率が50%を切った場合は開票しないとか、首長や議員が結果を遵守する努力義務を課すかなど、細かいところで異なる規定になっています。

問題なのはみなさんが、この条例にどこまで書きたいかということがあります。細かく書き出したら、実施要綱全部を書かなくてははいけませんし、全体とのバランスも悪くなります。他の詳しい事項は条例に定めると書くこともできます。その幅について、自治体によっては、何も決めないということもあります。住民投票ができるししか書かないところもあれば、少なくとも、署名や要件などは書くということもあります。この幅については、みなさんの意欲と気持ちです。ここまでは、書いておかないと駄目だろうということを決めて、要件について考えていくこととなります。その他にも投票できる人は誰なのかということがあります。住民なのか、町民なのか、住民としても様々な人がいます。当然、2歳の赤ちゃんは住民ですが、投票はできません

ん。そのような年齢要件や外国人の要件もあると思います。そのようなことを含めて、決めるのか、決めないのか、決めるといしたらどこまで決めるのかを意識して準備していただきたいと思います。グループワークでは、班としてはここまで、内容はこれのように決めてください。白岡町のみなさんだからこそ町政のありようや、意欲などで、何を書くか、どこまで書くかを考えてきて、議論して下さい。国にない制度なので、制度設計が難しいです。その中で、年齢要件なども決めることになるかもしれません。何か質問はありますか。

日下委員 議会と住民投票では、どちらが優先されるのでしょうか。また、どちらかを優先させることを条例に書けるのでしょうか。

牛山教授 法律上の解釈では、議会が優先されることが通説です。制度として、議会が決めた事を住民投票でひっくり返す事は難しいです。諮問的投票と言われていました。意見を聞くということですが、世界の常識かどうかは議論があります。日本では、議会や首長に対して、遵守する努力義務を書くことが多く、それを書かれると、政治的責任が生じます。そのために住民から反発され選挙で負けるという危機感を持ちます。政治的な効果を狙った条文を設けているところもあります。答えとしてはあいまいかもしれませんが、諸説分かれています。通説では、住民投票を優先させることは難しいです。その代わりに、尊重しなさいということを書いて首長議会に委ねます。実際は住民投票の結果(票数など)にもよります。政治的には大きな意味があるので、大事な項目です。

内山会長 その他にはありますか。ないようなので、これで終わります。

事務局が事務連絡をした後、作業部会のメンバーの方が残り、次回の作業部会の日程調整を行いました。