

## 第12回 みんなで創る自治基本条例町民会議 会議録（要旨）

開催日時 平成21年11月13日（金）18：30～21：10

開催場所 しゃきっとプラザ会議室(1)(2)

出席委員 杉原委員、岡本委員、小森委員、西島委員、菅野委員、宮田委員、三浦委員、小室委員、吉田委員、竹下委員

アドバイザー 水澤アドバイザー

### 1 開 会

### 2 第11回会議録（要旨）について

事務局作成のとおりで基本的に了承。修正等あれば事務局まで連絡願う。

### 3 条例の総則について

起草部会で作成したたたき台の内容について協議した。委員から出された意見、アドバイザーからのアドバイス等を踏まえ、起草部会で再度整理することとした。

<起草部会委員からたたき台の内容について説明>

- ・平成12年の地方分権一括法施行により、国、都道府県、市町村は対等協力の関係になった。これからの自治体には、自己決定・自己責任が求められる。分権時代を見据えた自治体運営が今後必要となることを強く意識して文を策定してみた。
- ・用語の定義のうち、「町民」はその範囲を広く定義することにより、美幌町に関わりを持つ多くの人々の意見や知恵、行動力をまちづくりに活かすことができると考え、このように規定した。
- ・基本理念は、町民憲章を尊重しながら、町民を主体としてまちづくりをすることに想いを寄せ文章化した。
- ・基本原則について、まちづくりを行うにあたり、町民主体が最も基本的な原則になるのではないかと考え、一番先に記載した。この原則を活かすためには、情報共有の原則、参加の原則、協働の原則は絶対に必要だと考え、基本原則に盛り込んだ。
- ・今日この場で、総則の内容を決定するものではない。今後も協議を行って、内容を詰めていきたい。

◇目的について

（委員）

言葉遣いでは、「まち」と言っても、ひらがなと漢字では受け止め方もかなり違う。流行に従って、何でもひらがなにするのはいかがなものか。

目的の内容としては、これで網羅されているのではないか。

（委員）

字数が多すぎるのもどうかと思うが、わかりやすさという点では、まとまっていると思う。

（委員）

「安心で～定めることによって」が長すぎるのではないかと感じた。

（アドバイザー）

解説・考え方で2点気になることがある。1点目は、下から2段落目に、「自らが解決することのできないことは、議会や町長に信託して…」とあるが、「町民主体」と矛盾するのではないか。本来、地域（美幌）の課題は町民が主体となって解決するのが基本。そして、町民の総意によってまち（美幌町）を創り、選挙によって議員と町長を選び、地域（美幌）の自治の一部を町長と議会に信託したということ。しかし、町民主体なので、町政は白紙委任ではない。一番大切な、町民が地域で解決できない課題を町長や議会に信託したとなると、「公」と「私」の分離で、町民は議員と町長に白紙委任したのだから、町民は何もなくて良いということになってしまう。また、町民参加や情報共有が必要ないとならないか。「町民主体」の放棄にならないか。解説・考え方の記載に工夫が必要ではないか。

2点目は、1段目に国→都道府県→市町村という上下主従の関係から対等協力の関係に

なったとあるが、道と市町村が主従の関係であったのかどうか。従来は国と地方という関係であった。地方は機関委任事務により、国の言うことを聞かなければならなかった。これからは、市町村は自分達で物事を決め、国は関与しないというのが地方分権の主旨。国と市町村の間に「都道府県」と入っていることに違和感がある。「国」と「地方」という上下主従関係として、「地方」に「都道府県」が入っているとした方が良いのではないか。

(委員)

確かに一般には「国と地方」と言っているが、解説では道と市町村を区分している。しかし、目的の条文の中には入っておらず、解説で触れられており、そういうことを意識せよということなのだろう。

また、「解決することのできないことは、議会や町長に信託して」とあるが、この会議の委員は「解決することのできないこと」とは思っていないだろう。町民が自ら参加する、自己決定とも言われている。そこをしっかりと認識していればと思う。誤解を受けないような表現に。

(委員)

道との上下関係を感じることはあるのか。

(事務局)

以前は道からの指導ということはあった。

表現としては、「国」と「地方」という方が適切かもしれない。

(委員)

信託の部分は、それぞれにかんばるが、調整が必要な所は議会や町長に任せるということではないか。

(委員)

町民自らできないことはあるのではないか。

(アドバイザー)

できないことはある。町民はまちを作ったが、生活の糧を得るのに精一杯で、地域のことでまで担えなかった。だから、議員や町長に町政を信託し、職員を雇用し、地域のことを担ってもらった。しかし、「公」と「私」の分離の結果、地域のことに、町政にも無関心となり、まち全体が活気をなくしているのが今ではないか。

(委員)

役割分担という考え方ではないか。

(アドバイザー)

町民が能力的にできないということではなく、時間がないからできないということでもある。役割を「公」と「私」の分離した考え方をやめた方がいい。これからは、信託したところにも町民が直接意思を反映する仕組みが必要になる。そのことが、町を活発にする。町民は日中働いているので、土日・夜間に参加できる工夫が議会や行政に求められる。町民が主体であるからだ。

#### ◇用語の定義について

(アドバイザー)

(3)で、冒頭「町民、議会及び行政が」とあり、その後「町民が主体となった…」とある。主語が2つある。町民、議会、行政の三者が自治をつくる活動のことを言いたかったのではないか。「町民が主体となった」とあえて言う必要があるのかどうか。

(4)で「共通の目的」とあるが、共通の目的とは何か。前条の目的のことなのか。また、「…対等な関係に立って協力すること…」となっているが、協力することが協働なのか。さらに解説で協働のことが書いてあるが、協働とは町政に協力することをいうのか、疑問に感じた。

(委員)

共通の目的とは、前条の目的で記載している「町民主体の自治」を実現することではないか。

(アドバイザー)

もう少し具体的に記載した方が良いのではないか。

(委員)

議会の定義も必要ではないか。

(委員)

起草部会でも議論したが、議会はあえて定義しなくてもわかるのではないかと判断して、定義しなかった。

(委員)

それで良いのではないか。あまりいくつも定義するのはどうかと思う。

#### ◇基本理念について

(委員)

(3)で「自律的運営」とあるが、「自律」と「自立」とで何か違うのか。なぜ「自律」なのか。

(アドバイザー)

「自律」は自分の意思で、「自立」は自分の財布の中で、という意味。

これからは国の指示によらず、町民の意思に基づいてまちを自律的に運営していくことになる。そして自治体としては依存せず与えられた財源の中で運営していくことが求められる。指示によらず自らの意思で、そして依存せず自分で立つ、ということであり、重みのある言葉だ。

(1)で、「「地域社会における自治」の一部を議会及び行政に信託している」とあるが、基本原則の(1)では、「「まちづくり」の一部を議会及び行政へ信託する」とある。表現を統一した方が良い。

川崎市では(1)は自治体の発見を意味している。町民は地域の課題を自ら解決することが基本である。町民の総意によってまちを作ったことが川崎市の条例には規定されている。その地域社会における自治の一部を議会、行政に信託したという作りになっている。新たな自治体を発見して作り、そして信託に基づいて町民は町政に主体的に関わるという順序になっている。川崎市にあるように、「町民の総意でまちを作った」ということを(1)に入れた方が良いのではないか。このように規定しているのは川崎市以外にない。

(3)で「国及び北海道と対等な立場で」とあるが、ここまで言う必要があるのかどうか。

(委員)

(1)で町民の総意でまちを作るということは、そのとおりだと思う。

(アドバイザー)

(3)について、川崎市は政令指定都市であり、政令市としての置かれた状況からの規定だと思う。このように規定することは立派なことで否定してはいない。

(委員)

ここまで言う必要はないのかもしれない。

(委員)

各号の文末が「…こと」となっていることに違和感がある。(1)であれば、「…信託する」としてはどうか。

(事務局)

冒頭の文章で、「次に掲げることを…」としているので、各号の文末も「…こと」としている。

(委員)

解説・考え方の下から4行目で、「これからは、受身であったり、一方的に頼るのではなく…」とあるが、突き放したような感じがするので、無くても良いのではないか。

(委員)

今までとこれからを対比させた方がわかりやすく、あった方が良いのではないか。

#### ◇基本原則について

(アドバイザー)

(2)で「まちづくりに関する情報」とあるが、ただ単に「まちづくり」では私的なことを含んでしまう。用語の定義のところで、「まちづくり」の最後で「自治を創る活動」と言っているが、自治を創る活動というのは、公共的な活動でなければならないのではないか。「まちづくり」の定義の中で、「自治を創る公共的な活動」と言えば、まちづくりに関す

る情報、即ち公共的な活動の情報となる。

(4)の協働の原則では「協働してまちづくりを行う」となっている。用語の定義の所では「協力する」となっていて、統合が取れていない。「協働」の考え方については、さらに議論する必要があるのではないか。

また、この解説・考え方でも「自分たちでは解決できない」とあり、表現に配慮した方が良い。

(副委員長)

総則のたたき台については、起草部会で再度協議し、改めて皆さんに提示したい。

#### 4 情報共有について

情報共有について協議を行った。会議での協議内容等を踏まえ、今後、起草部会において情報共有のたたき台を作成し、次回(第13回)会議で協議することとした。

(事務局)

皆様からいただいた意見の項目は、別紙のとおり大きく8つの項目に分けられると思う。

次に、情報共有についての町の取組みの概況を説明する。

情報提供としては、役場では毎月1回広報を発行している。内容は、特集として時宜にあったものを掲載したり、お知らせとして各種講座等の案内を掲載している。ホームページは、各部署からイベントや募集しているものがあればそれらのお知らせ、現在取り組んでいる施策の状況などを適宜情報提供している。マスコミについても、各部署から情報を適宜提供し、記事の掲載を依頼している。大きな事案等はテレビ、ラジオを通じて放送もされる。

議会も議会広報を年4回(定例会が開催される月)発行している。最近では、ホームページでライブ中継、録画中継を行っている。

説明責任については、例えば特別養護老人ホームの問題のように重要な事案については町民に対しての説明会を開催したり、広報、ホームページの媒体を利用して説明している。議会も、広報に掲載するなどして対応している。

会議の公開については、町では情報公開条例があり、この中で公開する会議について規定している。一部について例外があるが、審議会、委員会などほとんどの会議は原則公開している。

個人情報保護は平成17年7月にスタートした。開示請求は今年度初めて1件あった。町が保有する個人情報を整理した「個人情報ファイル」は平成20年度末現在1517件が登録されている。

情報公開は平成12年度からスタートした。平成20年度までの請求件数の合計は50件で、うち平成20年度は12件であった。今年度はこれまで6件の請求がある。

町民の意見の把握については、要望、陳情、意見、苦情などを役場の住民活動担当が窓口になって受付している。ホームページで投稿もできる。その他に、町長の車座トークや、地域サポーター制度を設けて、要望、意見を出していただける機会を設けている。また、自治会を通じての意見の提出であるとか、町長のメールアドレスをホームページに掲載し、町長に直接メールを送ることができるようにしている。提出された意見は、それぞれの担当部署に割り振り、各部署で対応している。

情報の収集・管理についての状況であるが、文書全般の取扱いについては文書取扱規程がある。まちづくりや行政運営に役立つ情報の収集・管理等については特段の定めはない。

#### ◇情報提供について

(委員)

役場に知りたい情報があり電話をして問い合わせをした場合は、割ときちんと対応していると思う。

(委員)

最近開かれた自治会連合会との会議の中で、ボランティア袋がどこにあるか知らなかったという話があった。しかし、役場では情報提供は行っている。ただ、時間が経ってしまい、必要な時にわからないから知らなかった、となる。ボランティア袋に関する情報の提供回数を増やしてほしいのか、ホームページで検索すればわかるようにすれば良いのかわから

ないが、役場としては情報提供はしているつもり。ただ、町民は知らなかったと言う。なぜ知らないかと言うと、情報を出した時に見ていない、必要としていないから。

(委員)

情報提供について、100%全員が満足するということはないと思う。広報で情報を出すにも限界があり、情報を出しても興味のある部分しか読まない人もいる。わかりやすく、適時に情報提供するという心構えのもとに取り組んでいけば良いのではないか。

(委員)

これはここに聞けばわかるかなと役場に行ってみたら、別の部署だと分かるのではないかとわれ、言われた部署に行ってみたら、そこでまた別の部署に聞いてみるように言われた。役場内での連携が取れていないように思われる。

(事務局)

その部署が担当ではないかと推定で物を言うのではなく、担当部署を確認したうえで答えるようにすべきだった。

(委員)

その時は役場に直接行っていた時のことだったのでまだ良かったが、電話で同じような対応をされてしまっては困る。

(アドバイザー)

広報は自治会に入っていない人には配付していないのか。

(事務局)

アパートやマンションに住んでいる人で自治会に入っていない人が比較的多いが、そういう人にも広報誌は配付していただけるよう、自治会にはお願いしている。

(委員)

自治会に入っても入ってなくても対応が同じではどうなのか、という面もある。

(委員)

若い人は自治会に入らない傾向があるし、アパートでも家主によっては住人が自治会へ自動的に加入するようにしているなど、対応が異なっている。

(委員)

情報提供にせよ説明責任にせよ、第一の手段は広報。

(事務局)

情報提供にホームページは有効だが、見ることができる人は限られる。広報は最大の情報提供手段であると考えている。

(委員)

広報での情報提供といってもすべての情報を提供できるわけではない。限界があり、そのために懇話会など別の手段もある。いろいろ補完しながら、支え合いながらやっていかなければならない。

特養問題でも、説明会をやっても人が来ない、説明の仕方もわかりにくいということがあったのではないか。

情報共有の問題は基本的な姿勢がどうあるべきかを議論することが大切ではないか。

(委員)

情報をすべて提供できるわけではない。ただ、情報を提供する姿勢を忘れないようにするべき。受け取る側もその点を踏まえるべき。ただ、役場は問い合わせがあった時に対応できる体制は作っておくべき。

(委員)

町が情報提供する方法もあれば、町民が情報の公開を請求する方法もある。町も一生懸命情報提供をする、そして町民もそれで情報が足らなければ請求して情報を得る。そういう努力をすることが基本になければならない。

(委員)

上土幌町では、ホームページで町民参加のサイトを作成している。町民が発信した情報をどう受け止めて、それに答える仕組みが作れば良いのではないか。

広報の原稿は役場が作るが、町民が自分たちで広報の原稿を作ることもできれば良いのではないか。

(アドバイザー)

情報提供の手段はできるだけ多く用意しておくべきで、あとは町民がどれを選択するか判断すれば良い。

アンケートやモニター制度を活用して、広報誌はどの位の人が見ているのか、この情報はどこから手に入れたのかなど、町民のニーズを役場は把握し、それに合わせた情報提供の仕方を役場は考えるべき。ネットを見ている人が多いのであればネットを活用する、広報誌を見ている人が多いのならば発行回数を増やすなど、モニター、アンケートを活用して、情報提供方法を検討する必要があるのではないか。

(事務局)

広報に関するアンケートは実施したことがない。

(アドバイザー)

何年かおきにでも継続して実施すれば、町民の媒体の利用動向がわかり、それにあった戦略を役場でも考えることができるのではないか。

#### ◇情報公開・情報共有について

(委員)

先日開催した自治連合会と役場との懇談会は良い企画だと思うが、問題は懇談会が終了したあと、自治会内でどうするかだ。あのままで終わっては意味がない。

(事務局)

自治連合会と役場との懇談会は、役場への要望だけではなく、連合会としても何かやれることがあるのではないかとということで、話し合いの場を持つと開催されたもの。今回は安心安全、環境美化にテーマを設定して実施した。今後もテーマを持って開催する予定であり、その課題に対して役場はどこまでできるか、自治会はどこまでできるか話し合いの場を持つという主旨である。

(委員)

懇談会をやった後に、自治会内の会員にどう伝えていくかが課題。

(事務局)

地域サポーター制度を活用して、役場から積極的に情報提供をしてほしいという要望もあった。

(委員)

地域サポーター制度や車座トークをもっと活用すべき。

(委員)

行政には費用対効果が求められる。何でもやれば良いというものではない。相手がその気になっていないのにやっても仕方ない。むしろお互いが補いながら、まちづくりを行っていくことが必要ではないか。どちらか一方だけが何かをしなければならぬという内容の条例を作っても意味がない。

(アドバイザー)

情報共有について、何の情報共有するか考えておく必要がある。地域社会を含めた「まちづくり」の情報なのか、信託した「町政」の情報なのか。

委員の皆さんの意見では、情報共有については、議員や職員の委員では町政運営に関する情報という意見が多く、町民の委員ではまちづくりという意見が多いという印象。

(委員)

「まちづくり」であれば、町民からの行政に対する情報発信も必要である。まちづくりは町民も関わることであり、ここまでは自分たちでできるが、ここからはできないというように。

(アドバイザー)

町民ができる、できないの線を引くのではなく、町民が何に困っているかの情報をタイムリーに発信・共有すれば、それは町民自身が解決しなければならないのか、町として解決しなければならないのかが、自ずと明らかになるのではないか。

(副委員長)

起草部会で協議し、皆さんにお示しすることとしたい。

#### 5 次回までの検討課題・次回開催日について

水澤アドバイザーから、次回の検討課題である「町民参加」について講演（別添「自治基本条例の概要（町民参加）」、「石狩市の自治基本条例と市民参加条例の比較表」、「各自治体の参加の規定内容比較表」、「石狩市市民参加制度調査審議会資料」参照）。

◇資料（「自治基本条例の概要（町民参加）」参照）

- ・ 町政に参加することを町民参加と定義させていただく。町政であるから、行政と議会である。
- ・ 行政の参加として、具体には総合計画を作成するとき、財政計画を作成するとき、行政評価をするときなどに、審議会の委員になって携わることなどがある。
- ・ アンケート調査に回答したり、パブリックコメントに応募する、説明会に参加することなどもある。
- ・ これらの参加制度を別の条例で担保している自治体もある。
- ・ 議会と町長とで意見が分かれてしまった場合などに用いる手段として、住民投票制度がある。これは住民投票条例で担保されている。
- ・ 地域の課題の洗い出し等を目的に地域協議会を作り、地域計画に反映させる参加もある。これも条例で担保される。
- ・ 議会への参加もある。議会が一般の会議を開いて町民から意見を聞いたり、公聴会を開いて専門家や利害関係者の意見を聞く方法がある。これらも議会基本条例等で制度の担保を図る必要がある。
- ・ 請願や陳情も議会に対する住民の提案・参加と捉えることができるであろう。
- ・ 町民参加のポイントとして、「参加の機会の保障」があり、白老町が自治基本条例で規定している。しかし、白老町にはこれを具体化する制度がなく、町民参加があまり進まないのではないかと、何も変わらないのではないかとと思う。理念型といえ、参加が担保されていないのではないかと私は考えている。
- ・ 参加を具体化するために、町政への町民の参加について、別に条例で規定することが考えられる。
- ・ 参加を担保するために、参加を行う基準を定める必要がある。また、参加を行わない基準も定める必要がある。両者をセットで条例の中に規定しておく必要がある。
- ・ 町民参加の方法、手法（アンケート、パブリックコメント、町民説明会等）を1回実施すれば良いとするのか、複数回実施するのか。また、参加の周知方法や、提出された意見をどう取り扱うのかが規定される。
- ・ 審議会であれば公募による委員を加えることを条件とする、町民がまちづくりに関する政策を提案する仕組みを設けること、などが参加の仕組みで規定される。
- ・ 市民参加について、別に参加条例を作る方法があると言ったが、この欠点は参加条例を作るために時間がかかることである。そうすると、自治基本条例で参加の仕組みを規定することが考えられる。それであれば、自治基本条例ができた時点で、参加の仕組みが担保される。詳細は規則に委任することが良いのではないかと。
- ・ 審議会の公募の状況について調査したところ、公募の比率は北広島市が最も高く 38.8%で、札幌市は 4.5%であった。あまり公募は実施されていない状況にある。条例の規定の中に、「審議会の委員には公募の委員を加える」などと規定すれば、公募率は高くなることが予想される。
- ・ 8つの条例の規定を比較する表があるが、下川町では参加をするときの基準が自治基本条例の中で示されている。また、参加の方法や時期も条例の中で示されている。八雲町は、下川町の規定を参考にさせてもらった。
- ・ 白老町の条例は理念型ともいえるもので、具体的な規定がない。
- ・ 苫小牧市は「別に条例で定める」となっており、参加のことは別の「市民参加条例」で規定している。
- ・ ニセコ町は計画を作る時に参加させるという内容になっている。
- ・ 八雲町は下川町を参考にしており、参加を行う場合、参加の方法などを自治基本条例に盛り込もうとしている。提出された意見の取り扱いについても規定しようとしている。
- ・ もし、美幌町で自治基本条例を制定すれば、例えば、高齢者福祉計画を策定するとき、

あるいは町の公共下水道使用料を改定する時に、何らかの町民参加の手続を踏んでから議会に提案することになる。

◇資料（「石狩市の自治基本条例と市民参加条例の比較表」参照）

- ・石狩市の自治基本条例と市民参加条例を対比した表がある。参加条例を別に規定した場合の自治基本条例と参加条例の違いを押さえておいた方が良い。
- ・自治基本条例には最高規範性が謳われているが、参加条例には謳われていない。市民の権利に関することは自治基本条例では書いているが、市民参加条例には書いていない。市民の責務や議会のことは参加条例では規定されていない。町民の意見の取り扱いの仕方、町民参加の手続など、具体的な参加の仕方だけを規定しているのが参加条例である。自治基本条例のように、議会、町民のこと等についての規定が参加条例にはない。
- ・自治基本条例と参加条例の両方があるのは、石狩市、苫小牧市、遠軽町などである。

◇資料（「各自治体の参加の規定内容比較表」参照）

- ・もう1つの資料は、参加条例で参加に関することがどのように規定されているかを比較したものである。
- ・大和市は参加を行う基準、参加を行わない基準の両方が規定されている。参加条例では必須の事項である。また、参加の手法も規定している。大和市で特徴的なのは、参加を1つ以上の方法により行うとしていることである。
- ・苫小牧市の参加条例では、市民参加を行わなかった場合は理由を公表せよと規定しているところが特徴的である。
- ・八雲町では参加をしなくて良い場合を規定していない。規定した方が良かったのではないかと思う。

◇資料（「石狩市市民参加制度調査審議会資料」参照）

- ・石狩市での市民参加の実施状況、参加人数等を整理しており、大変興味深いものである。参考にしてほしい。

○質 疑

（事務局）

年齢に応じた参加のことについて、八雲町では提言として盛り込まれている。ニセコ町でも、子どもが参加することが規定されている。八雲町ではどのようなことが議論されたのか。

（アドバイザー）

若い世代の声を聞いていこう、それを町の特色、風土にしたいという想いで提言に盛り込んだ。高校生の意見を町長が聞くとか、住民投票の年齢を18歳以上にする、などの意見はあったが、具体的なことの議論はできなかった。

（委員）

基本的なことだが、第10回目の会議で白老町や八雲町の条例の骨格を支持する委員が多かった。条例の内容も、白老町や八雲町をベースに考えていくことになるのか。

（事務局）

条例の骨格は白老町や八雲町をベースに考えようということで、具体的な条例の内容はこの2町のものにとられる必要はない。自由に考えていただきたい。

（事務局）

- ・「町民参加」について、盛り込みたい具体的な内容や考え方等について意見をいただきたい。
- ・スケジュールについて、第9回目の会議において、町民会議の開催スケジュール案を配付した。当初は、「町民参加」のあとに「コミュニティ、協働」を扱うこととしていた。しかし、「町民参加」のあとに「住民投票」を扱った方が良いというアドバイ



- ザーからのアドバイスもあり、「町民参加」のあとは「住民投票」を扱うこととするので、よろしく願いしたい（スケジュール案（修正）参照）。
- ・次回会議は、11月26日（木） 18:00から、しゃきっとプラザ和室で行う。