

平成 28 年度第 1 回（仮称）逗子市自治基本条例検討会 会議概要

日 時：平成 28 年 11 月 10 日（木） 16：00～18：00

場 所：市役所 5 階会議室

出席者：（検討会メンバー）松下メンバー、出石メンバー、名和田メンバー、松本メンバー、福本メンバー、三ッ森メンバー、矢島メンバー、須田メンバー、青柳メンバー

（その他の出席者）平井市長

事務局出席者：和田経営企画部長、仁科企画課主幹、梶山専任主査、四宮主任

傍聴者：1 名

1、開会

（市長あいさつ）お忙しい中、検討会にお集まりいただき感謝する。（仮称）逗子市自治基本条例の検討については、市民の方々が参加するワークショップで、いろいろな観点から議論が始まっている。

この検討会は、専門的な見地から条例のあり方について検討いただくことを目的として開催するものである。約 2 年に及ぶ長丁場となるが、お力添えをお願いします。

2、自己紹介

3、会議運営

（事務局）次回以降の本会議の運営について、座長を相模女子大学の松下先生にお願いしたいと考えているが、いかがか。

（メンバー一同）異議なし。

（事務局）それでは、松下先生にお願いさせていただく。

4、条例制定に向けたスケジュールと検討会開催予定の確認

事務局から、資料 1 により説明。

5、市民参加ワークショップの状況報告

事務局から、資料 2 により説明。

（松下座長）ワークショップは何回程度予定しているか、今後も続けるのか。

（事務局）来年度まで継続して実施する。来年度は 8 回程度の開催を考えている。

（松下座長）抽象的なテーマが続くと参加者が減ってしまう懸念がある。来年度はある程度案が出て、具体的なテーマでできると議論がしやすいと思う。

（出石メンバー）来年度のワークショップに学生を入れたらどうか。若い人が入ると議論が活性化する。

（松下座長）私のイメージだと無作為抽出の場合、出席者が 3 分の 1 以下に減ってしまうことが多いのに、随分と残っている。ワークショップを楽しませて、上手くやっているのかと思う。

(事務局) 寸劇なども取り入れて工夫しているが、参加者の意見として条例に直結する具体的な検討を求める声もあるので、今後検討していきたい。

また、参加者の年齢構成は60歳超の方が多く、若い方を追加で募集することも考えており、出石先生のご提案も活かしていければと思う。

(出石メンバー) 私が関わっている藤沢市の議会報告会について、満足度が2割程度だったものが、私の大学の学生がワークショップに入ったら満足度が9割となった。また、行政への反発ばかりでなくなり、議論が活性化した。

(事務局) その通りかなと思う。今のところ比較的大きなテーマのため、侃侃諤諤にはなっていないが、今後懸念されることであり、検討していきたい。

6、逗子市が自治基本条例制定で目指すこと

事務局から、資料3から5により説明。資料6「関連する条例と要綱等」は、今後の検討に使用するので、保存版として配付。

7、意見交換

(市長) 事務局から説明したが、私なりの思いとか、着眼点、論点等お話したい。

まず、自治基本条例を逗子でつくるからには、実効性に重きを置きたい。理念先行でいろんな自治体でつくられてきたが、つくってどうなのかという批判は常にある。あるいは、自治体憲法といわれるが、法理論としてどうかという意見もあったり、政治的な立ち位置でも賛否両論がある。

条例が一つの理念、考え方、仕組み、道具となり、市民が逗子というまちを運営していくことに関わっていくといった役立つ条例にしたい。

メリットがあって、方向性が示されて、進むべき道がクリアになっていくという条例を、あるいは、行政や議会との関係についても、こういう位置付けで自分たちが関わっていけば、よりよいまちになっていくということが、皆の腹に落ちる条例をつくりたいと思う。

事務局の説明で都市憲章の話があったが、自治基本条例は北海道ニセコ町が2001年に先鞭をつけて、その後いろいろな自治体で議論があって、制定自治体は約300になっている。その前段として、川崎市、逗子市において都市憲章の議論が行われて、形にはならなかったが、自治とは何なのか、市民とは何なのか、自治体が目指すべき方向性をどう位置付けるかという議論がされた。

逗子についても一つ、心に留めていただきたいのは、1950年に横須賀市から分離独立したという、極めて稀な成り立ちを持った自治体であるということ。私はいつも自治のDNAと言っているが、戦時中の昭和18年に、軍の命令により横須賀市に強制合併され、戦後、時限立法で、住民投票等の手続きを経れば分離独立できるという法律が施行されて、当時の逗子の住民が、やっぱり我々は逗子という自治体を位置付けるべきだとして、独立運動を起こして、昭和25年に住民投票等の手続きを経て独立したという経緯がある。

都市憲章の議論は、アメリカの自治制度をひな形にして行われていたものだと承知しているが、逗子はその遥か前に、逗子は逗子であるべきだという市民発意の運動によって自治体が成立した。まさに自治とは何かという自治基本条例の検討をしていくための、ある意味での逗子の出発点に

据えるべきことだと考えている。

当時を知る人はほぼいないが、山口さんという方が独立奉賛会という組織を結成して、横須賀市からの分離独立を後世に伝える活動をされている。こうした歴史的な経緯があるということは、まさに自治基本条例だからこそ皆さんに承知しておいていただきたいし、市民にも共有して欲しいと思っている。

都市憲章の話に戻るが、ご存知のとおり池子米軍家族住宅という国政と地方とのぶつかり合いを契機として、市民自治ということに住民自ら自分のこととして考え、非常に激しい運動が約10年間繰り広げられ、当時は民主主義の実験場と言われた。

その中の一つの流れとして、都市憲章について、当時の最先端の学識や市民が加わって、一体市民とは何なのかということで、地球市民というキーワードも出てきたし、外国籍の人はどうなのか等のいろいろな議論があり、一つの条例試案がつくられたが、池子の問題の終息に伴って日の目をみなかった。

ただ、その間にも情報公開条例を始めとした様々な仕組みが、流れの中で連綿と築き上げられてきた。情報公開条例という、当時全国としても非常に厳しい先進的な条例が制定され、その後、市民参加条例やまちづくり条例等が整備され、自治の仕組みが備わってきたということである。

市長就任の最初に制定を考える首長がいるが、私が今、3期目10年を迎えたタイミングで、自治基本条例の制定を目指すということの意味は、いろいろな仕組みが市民に定着し有効に活用され、それらを総括した一つの体系として自治基本条例を制定することで、市民にとって分かりやすく、便利にまとめるということが必要だと考えていることにある。

こうした経緯の中で逗子がどういう自治基本条例を目指すのかということ、これだけの学識、それぞれの分野で経験を積んできた職員、市民を代表した方も含めて議論していきたい。

条例の骨子として書いてしまうと、ある種の定型パターンのように示されるが、そこに込めるエッセンスというものにこだわって、なおかつ300にわたる自治体がつくってきた自治基本条例の様々な課題とか、将来もっと高い次元で目指すべき条例のあり方ということも含めて、そこに到達点を置いて議論を進めて、さすが逗子でつくったものという、一目置かれるようなものをつくりたいと考えている。

したがって、立法技術的にはそれほど難しいことではないが、プロセスや、目指す次元を大事にしたいと思っている。

憲法でいえば、国民主権、基本的人権の尊重、平和主義が大きな基本原理としてあるが、逗子においてうたうべき基本原理とは何か、改めて共有をしたい。既に制定されているいろいろな個別条例の基本原則や理念が、取れんされていくのだと思う。

その中に、市民にとって守られるべき権利もあるだろうし、市民が制約を受ける権利もあると思う。憲法にも環境権を入れるべきだということ等、いろいろな議論がある。人権についても、最近では性的マイノリティの人権や、津久井やまゆり園での凄惨な事件を受けて、障がい者の人権についても議論されている。

様々な議論がある中で、逗子において大切にされるべき人権や権利というものも、もう一度位置付ける必要があるのではないかと思う。

具体的な例として、逗子にはまちづくり条例、良好な都市環境をつくる条例、景観条例があり、

まちづくり3条例として運用されてきた。大本の部分で、自然環境や豊かな住環境を大切にし、守りたいということから条例化されている。

基本的人権でいうところの財産権とバッティングする訳だが、逗子においては財産権を多少制約してでも、地域のまちなみ、自然環境や住環境というものを守るといふ、環境権と総称していいかということはあるが、これを大切にするといふ基本的なコンセンサスがあるから、このまちづくり3条例がある。その大本となるこの自治基本条例で、逗子における大きな意味での環境権をどう位置付けるべきなのかという議論が必要だと思っている。それこそがまさに、逗子における憲法たるゆえんであり、このまちにおいて守られるべき権利、あるいは制約を受ける権利を、どう位置付けるのかということにつながっていくと思っている。

例えば、海水浴場利用の規制を2年前に強化した。海岸の自由利用という海岸法に基づく大原則が認められる中で、事業者ないしは市民に厳しい制限を課す条例を制定することは可能なのかという議論が当然あった。行政も、海岸の自由利用という原則がある中で、強い規制はかけられないという立場をとっていた。

しかし、平成25年に殺人事件が起きて、こんなことでは市民の生活、安全安心が守れないという市民の強い意識が我々行政の背中を押して検討が進められた。そうした背景の中で、表現の自由等にかなりバッティングするものだが、逗子海岸での飲酒や拡声機を使用して音楽を流すことを条例により禁止した。

大本にあるのは、ここでは経済活動の優先よりも、市民の生活、安全を守ることがより高い次元で優先される権利であるということ。それを守るためには多少の財産権や営業権等の制約は、このまちでは了解されるというコンセンサスがあるからこそ条例改正が成立し、市民からの支持も得られたということである。

守られるべき権利、制約を受ける権利について、この地域で暮らす人がどう捉えて位置付けるのかという基本原則が、自治基本条例でうたわれるということに大きな意味があると思う。

例えば先ほども申し上げた性的マイノリティについて、渋谷区及び世田谷区で同性パートナー制度が制定されて、世の中に問題提起された。これもまさに性的マイノリティの権利をどう守るかということについて、国政レベルではまだ踏み込まれていないが、地方自治体だからこそ、そこに暮らしている市民の生活なり人権を守るためには、上乘せをしてでも自治体が率先して位置付けて、行政の施策に落とし込んでいくということだと思う。これは個別の制度だが、大本には、障がい者や外国人も含めて、暮らす人の権利、人権をどうこのまちでどう捉えるか、という根本的な問いかけがあるべきだと思う。

時代の潮流の一つとして多様性、ダイバーシティ、多文化共生ということが盛んに言われる。例えばヘイトスピーチにしても、少数の外国籍の方の人権をどう守るかということから出発して、地方から国政を動かすという出来事が川崎の一件でクローズアップされた。逗子では問題が起こっていないため、我々が意識することがほとんどないが、逗子の外国籍住民に占める比率は韓国、朝鮮の方が一番高い。もしかしたら問題が潜在しているだけかもしれない。性的マイノリティの人も、20人に1人程度いるかもしれないと言われており、自分がそうだと言えないで暮らしている人も、沢山いる可能性がある。

そういう方々の立場とか暮らしとかに思いをはせながら、このまちで人々がどう共生していく

のかという問いかけも、必要なのではないかと考えている。

環境権の話をしたが、逗子の人は自然環境を守り、次世代に残していきたいと考えており、そうした価値をここで改めてうたうということも一つの論点、着眼点として必要だと思っている。

資料4の検討を要する事項で民主的統制という要素を挙げている。行政や議会が日常の業務を行ってこのまちが成り立っているが、そこに主権者としての市民がどう関わって運営していくかという仕組みを、どうすれば実現できるのかということが、大きな問いである。

情報公開条例が一番分かりやすいが、この条例があることによって行政は大きな縛りを受ける。市民参加条例も同様で、行政が業務を進めるにあたっては、規定に則ってやらざるを得ない。情報は常に開示するものだと考えて行っているし、行政で何か意思決定を行う際は、市民参加条例の規定により手続きをしないと、審査会から厳しい指摘を受けることになる。これはまさに民主的統制だと思っている、どのように行政全般にわたって制度化されれば、より高い次元のものになるのかということだと思う。

新規に盛り込む項目として、市長就任時の宣誓や市長の任期を一案として挙げている。

米大統領は就任時に宣誓を行う。日本では、地方公務員となる職員は任命される際に必ず宣誓を行うが、長は宣誓を行わない。選挙管理委員会から当選証書を交付され、誰に何を誓うでもなく仕事が始まる。

任期についても、米大統領は2期8年しかできない。15年くらい前に首長の任期を3期までとする自主規制条例が流行し、最近では自民党総裁の任期についても議論が行われている。私は自主規制条例の制定はしていないので、現在は何も縛られていないが、多選による弊害や権力の集中によるリスクというのは、民主主義において常に議論がある。

市民が市長の任期を決めてもいいのではないかとということで問題提起をしたが、やるかやらないかという議論は別にして、市民が権力を統制するという要素をどうするのかということの一例である。

もう一つは議会について、国会でも地方議会でも議員数の議論がある。議員の定数を誰が決めるのかということ。議員も常に市民からのプレッシャーを感じながら、何が適正なのかということも議論しているが、今は、条例規定事項のため、議員が自ら決定の手続きを行う。

民主的統制という意味では、市民と議会、行政と議会の関係における議員のあり方ということも大きな論点になると思う。地域自治がスタートして住民自治協議会が3つ設立されており、住民の自治力が高まれば高まるほど、議会が相対化され、役割が変わっていくのではないと思う。身近な課題は自分達でやるから、議員は大所高所から議論するのが役割ではないかということや、適正な議員数とは何なのかということも、地域自治が発展すればするほど議論が起きてくることも考えられる。

他にも、昨年度から新しい仕組みにより総合計画の進行管理を始めているが、これもある種の民主的統制のルールであり、どうやったら行政を効率的に機能させるかということである。

こうしたことを、私は意識として、着眼点として持っている。皆さんも学識として、ご批判も含めご意見があるだろうと思う。また、自治基本条例そのものに対する批判や不要論もあると思うが、そうしたことも我々は承知したうえで、では逗子でどうするかということも議論して、制定に向け検討していくことが必要だと思っている。

私の今の段階での自治基本条例に対する思い、立ち位置というものをお話した。議論を進めていく中で、市民とのやり取りということをお話したが、論点を精査するための具体的なテーマについて、市民と学識の皆さんとつっこんだ議論をするのはおもしろいと思うし、そこに願わくば議員も入って、盛んな議論がされるというプロセスがつけられていくと、非常に理想的だと思っている。

ワークショップの第1回目では、早速市民から、議員はどう関わるのかという質問が出た。相手のある事なので約束はできないが、どこかのタイミングで議員にも関わってもらい、議論を深めたいと考えており、問題意識は皆さんと同じだという話をした。

こうしたことも念頭に置きながら、市民は具体的なテーマ設定で議論を深めたいという段階に入っているため、整理した論点を市民に投げかけて、そこでの議論をフィードバックして、この検討会で大所高所からのご意見をいただいて、まとめていきたいと考えているので、是非お力添えをよろしくお願ひしたい。

(松下座長) 市長の話をもつて、ポイントになるのは、このまちで大事なことは何なのか、このまちはどういうまちとして生きていくかということ。

同時に、このまちでということもあるが、この時代に何が大事なのかということもある。反知性主義的な動きが強くて、様々な原因はあるが、政府とか行政に対する不信感が強く、まともな議論が難しい。これからの時代に、先を見て大事なことを併せて考えていくことが必要だと思う。

私としては危機感を持っているし、だからこそ自治基本条例で、先を見て冷静な議論ができる仕組みが必要である。

(市長) 先ほどの話に二点追加したい。一つは、逗子市では地域自治で、都市内分権が進んでいる。一方で、広域連携という動きもある。三浦半島では3年ほど前から首長が集まるサミットを開催し、広域で連携して取り組めることは一緒にやっぺいこうという動きが出てきている。具体的に、例えば消防であれば、横須賀市と三浦市と葉山町が共同で通信指令業務を行っている。ごみの問題や介護保険の問題等、様々な分野で情報を共有して、地域全体としてどう発展させていくかということも進めている。人口減少が、特に横須賀市及び三浦市では急激に進んでおり、広域で連携して、いかに三浦半島全体として引き上げていくかということである。

もう一つは、選挙権年齢が18歳に引き下げとなった。子どもの参加をどう捉えるのか、市民とは誰なのかということも含めて、時代が要請しているもう一つの大きなテーマと感じている。主権者教育ということもクローズアップされており、神奈川県は県立高校で先進的に模擬投票等が行われてきたので、地方と比較すると18歳の投票率は高い部類に入るが、将来を担う子どもたちを育てるという意味でも大きなテーマだと思った。

(出石メンバー) 松下先生がおっしゃられた内容に同感で、先ほどの市長のお話にもあったが、都市憲章条例の検討から展開して、逗子の環境を守っていくためにまちづくり条例が制定され、それに基づいて、総合計画に匹敵するような内容を持つまちづくり基本計画がつけられた。

現在の総合計画を策定する際、この二重性を解消するために、まちづくり基本計画を総合計画に包含する型で整理したのだが、この手続きを受け止めて、乗り越えることができていない状況も見られる。

自治基本条例の制定にあたっては、市全体として、まちづくり条例の改正をどう合わせていく

かということが一番のポイントだと思っており、乗り越えていかなければならない。

私が自治基本条例で関わっている県内のある自治体では、市民と行政が5年くらい協働したにも関わらず、最後でボタンの掛け違えがあって、それ以後対立しているという例もある。

良い議論をしていくことは大事だが、民主的統制となるもののベースをつくっていくのであれば、もし対立的なものを引きずっている中で合意を進めていかなければならないとすると、それこそハードルが高くなるような話である。私の経験から、ここに市民が入って一緒にということではまとまらないと思うので、この検討会は学識のみで進めるということは、一つの手法だと思う。ただし、どこかでワークショップの方々との、この検討会で話をする場があってもよいと思う。

(市長) 私からは、いろいろな要素を全てお話したが、今回それをやるかという議論もある。第1ステップとして、今ある既存条例等を体系化して、これに則って手続きを進めれば、市民の参加と民主的な統制が機能していくということも、手法としてはあると思う。次の段階として、より高い次元のものを目標として、何年かに1回改正を行い、長いスパンでデザインしていくということもあっていいと思う。

松本先生に出席いただいているが、まちづくり条例との関係は、お話のとおり一番難しいと思う。

(松本メンバー) 市長からいいお話が聞けたと思う。私として感じたことをお話する。

1つ目に、市民と行政の連携、役割分担の考え方で、かつての参加から、参画、協働になっているが、協働の次の概念が必要なのかと思う。人口減少が進み投資するお金がないという状況で、単に行政と市民だけの関係ではなく、市民同士や市民と企業が仲良くなるか、そうしたことに行政が関わっていくような仕組みや概念が必要である。行政が全てをコントロールできないので、一定のある理念、ルールの中で、民に任せるという考え方が必要であり、いくつかの自治体では「協創」という言葉を入れて、新しい自治の仕組みをつくろうとしており、お話を聞いてそうした概念が必要だと思った。

(松下座長) 協働とはそもそも何なのかという議論。協働というのは、役所と市民やNPOと一緒にやることというが、私の考えとは全然違う。その協働論というのは、日本NPOセンター等による、NPOが行政と対等になるための啓発的な理念からきている。本来の協働論は、NPO同士の協働やNPOと自治会の協働もあるので、それを協創と呼ぶのか協働と呼ぶのかという概念の話はあるが、何のために何をするかということの議論が重要だと思う。

(松本メンバー) その通りだと思う。協働の取組みには、狭い意味での市民と行政の役割分担論としての経過があるので。

2つ目に、整合について。行政の職員は、整合が取れているかということを重要視するが、これからの時代は、整合についてしっかり整理する部分も必要だが、いい意味で相互乗り入れとか、きちっと切り分けず逆に曖昧な方が、社会的な価値や利益が高まるということもある。例えば、まち・ひと・しごと創生は、それぞれの自治体が人口目標を掲げて取り組む訳だが、達成すれば国の人口は増えてしまう。しかし、一生懸命頑張ることについて、数字が合っていないから直しなさいということは社会的利益に合わないので、国は許容している。

自治基本条例とまちづくり条例も、最初に整合論から入ると大変なので、いいものができればそれでいいというくらいの軽い気持ちで入った方が良く感じている。先送りをするのが社会

的利益に適う例もあるので、結論を急がない領域は、急がないことを許容することが必要だと思う。

3つ目に、法律と条例の関係について。ナショナルスタンダードとして法律があるが、地域で問題となるのは、法律で対応すると後追いになり、困ってしまうということ。これから何が起こるのか分からないので、迅速に社会対応できるものをつくればいいなと感じた。

4つ目に、私は参加と決定の関係である合意形成論をやっている。税金を負担して道路等を整備したり、公共の福祉のために権利を制限する。逗子にとっての公益が何なのかということがはっきりしていれば円滑になる。このことについて、自治基本条例で一つの柱がたてられればいいと思う。

また、規制について、社会的に悪とされがちだが、実は利益を生むもので、重要なものだという議論ができればいいかなと、お話を聞いて感じた。

最後は、税金で必要最低限の市民サービスを賄うということはもちろんあるが、自分達でお金をもっと払うからサービスの質を上げよう、地域の価値を高めようという発想が出てきて、同じ税金で均一的な行政サービスを行う時代ではなくなると思っている。これからの逗子で何が必要なのかということであり、そうしたことができるような仕組みを行政側で用意するというのも、新しい自治基本条例の考え方だ。ニセコ町で始まった自治基本条例を超える、第2、第3世代の自治基本条例として制定することが必要だと思う。

(市長) 今日とはりあえず話を広げる場ということで、もう一つ重要な論点は財政である。財務規律等に関しては自治基本条例でも、財政計画をつくり、公表する規定を設けているものがある。逗子では私が市長になってから、10年間の財政見通しを毎年予算編成時に公表している。長と議会の関係にもつながってくるが、小児医療費助成の対象年齢を引き上げるということが、議員から提案される。予算提案権とどう釣り合うのかという議論で、再議にかけるということもあった。

つまり、様々な事項に係る市民の要求に対し、何を優先するのかということは、長も議会もシビアに考えないといけない中で、市長の予算提案権と議員の議案提出権とのせめぎあい現実起こっている。

今は借金をして何とか実現できているが、将来の市民にどう責任を渡すかということ。国政も同様に、借金をして税収以上の支出をして、経済が上向けば税収が上がるというかなり楽観的な見込みでばらまいており、ある種のポピュリズムが横行しているが、自治体でもかなり厳しい状況なので、行政、議会、市民それぞれに対する統制が必要である。

夕張市はまさに失敗例で、皆が借金頼みで誰も統制できていなかった。それぞれのチェック機能をいかに仕組みとして落とし込んでいくかということは、現実問題として常に直面している。人口減少と高齢化が進み、常に厳しい財政状況で予算を編成している中で、どこまでが許容され、どこにけん制機能を備えておくかということは重要だと思う。単に財政計画をつくることでは、チェック機能とならない。

(松下座長) 民主主義とは、まちのことを自分のように感じられるかということだと言われる。自分のこととして感じられれば、できることできないことも感じられるが、どうしても他人事になってしまう。議会も経営者として財政を考えないといけないし、市民も同様で、素朴な思いも大切だが、自分のこととして判断していくことが大事だと思う。

(市長) 中学校給食について、このエリアでは逗子市が最初に始め、横須賀市、葉山町が追随している。小児医療費の助成については、逆に逗子市が追随している。我慢比べのような状況で、市民の要望に抗えないという政治的な限界がある。苦しいところを何とかしているが、逗子市の財政調整基金は、少しずつ減ってきて5億円前後で推移しており、下限まできている。本来は倍ぐらいないと厳しいが、市民要望に応じていくと、徐々に経常経費が増えてしまう。

(名和田メンバー) 2、3年で制度を廃止してしまったが、宮崎市が地域コミュニティ税を課していた。そういうことを市民がやる用意があってもいいかと思う。他方で、逗子市の地域自治の組織である住民自治協議会では、会費を集めているところがある。会費というのは民間的な原理であり、他に例がない訳ではないが、全国的には極めて珍しい。税金だと信用できないが地域の会費としてであれば、という日本らしい発想だと思うが、市民が自主的に地域を運営するにあたり、自ら負担する用意があるということだと思う。

4点お話させていただくが、1つ目に、市長からお話のあった青少年分野を、自治基本条例に書かなくてもいいのかということ。青少年を大切に、かつ成長を図っていくという理念を共有してもらいたいし、条文にあってもいいかと思う。

(松下座長) 若者政策も、一つのターゲットだと思う。

(名和田メンバー) 私が研究しているドイツのブレーメン市の地域自治システムでも、2010年改正法で、青少年協議会のような規定が入り、実際にやっている。

2つ目に、市職員の役割と責務という項目について、総務省から策定が要請されている人材育成基本方針があるが、ほとんど市民の目に触れないと思う。市民としてどういう職員を望むのかとか、職員としてどのように市民と向き合うのかということ、役所の内部的な文書ではなくて、自治基本条例に書いておいていいのかなと思う。

私が気にしているのは地域コミュニティのことで、私の観察が足りないのかもしれないが、一般的に職員と地域住民との関係が支配的というか、粘り強い協議の中で住民自治協議会を立ち上げていくという面が足りないように思う。地域、市民と向き合って仕事をするのが楽しいと思える職員が一定数いないといけないし、地域に関係して仕事することに使命感を持つような職員層がもっともっと育っていいと感じている。抽象的な表現になると思うが、自治基本条例にも、地域と向き合う職員像について書く必要があると思う。

3つ目に、条例の実効性の確保、見直しについて、私も関わったが、川崎市の自治基本条例には進行管理の仕組みがあって、理念条例の進捗をまじめに議論するというので、機能したかどうかは別にして、すごいことだと思った。理念条例に終わらないという意気込みを持つならば、進行管理という手法が適切かということはあるが、条例の目指すところに進んでいるかを検討する仕組みがビルトインされているということも、必要かと思う。

最後に、資料5について、地域自治システムについての要綱が3つあるが、これを自治基本条例に盛り込むことは考えていないと私は理解した。条例には地域社会というコミュニティを尊重するという抽象的な規定を入れれば十分ということだと思うが、それで済むのかという不安がある。

というのは、最近関わっている茅ヶ崎市では、地域コミュニティの名称を「まちぢから協議会」としているが、この協議会を認定する条例をわざわざ策定している。自治基本条例で地域コミュ

ニティを尊重すると記載しているが、様々な地域の団体がある中で、まちぢから協議会に交付金や優遇措置をすることの根拠について、自治基本条例だけでは説明できないと考えて、協議会の認定条例を策定した経緯がある。

（出石メンバー）茅ヶ崎市については逆に批判もあるため、広く議論されればよいと思う。

（事務局）資料5について、分かりづらくて申し訳ない。表題を正確に言うと、「自治基本条例の規定について検討を要する項目に係る個別条例、要綱等」なので、この表に入っている項目は、自治基本条例に位置付けることを、市としては想定している。資料には、現在、条例又は要綱なのかを分けて、それらについて大きな改正、新規制定が必要かということに記載している。

資料4に条例の形態として、フルセット、インデックス、折衷型を挙げているが、個別条例、要綱等の自治基本条例での規定ぶりによっては、インデックス型にとどまらないことも考えられ、今後検討していかなければならない。

（市長）名和田先生からお話のあった職員の位置付けについて、どう議論すべきかというのはある。人事は市長の専権事項と言われ、市長は採用権者でもある。採用試験により、面接して良いと思った者を採用している訳だが、市民にとって良い人材なのかというチェック機能はない。ところが、予算の25%前後は人件費であり、50億円弱くらいはかかっている。このことについて、そういうものだと思うのか、何らかの市民の関与があるべきなのかということは分からない。

自治体の規模にもよるが、市長が最終面接を行っている自治体と、行わない自治体がある。私は市長になってから必ず行っているが、逗子市と同様の規模でも市長が実施しない自治体はある。

職員を採用すれば、約40年間の勤務に対して、生涯賃金2億数千万円の税金を支払うことになるため、市民の代表たる市長として、責任を持ちたいという思いでやっている。一方で、そこに政治が関与するべきでないということもある。両方の見方があるが、良い悪いの議論がされていない。ところが、予算の大きな割合を占めており、まちづくりの質的な面において、職員に負う部分も大きい。

（松本メンバー）採用試験に市民感覚を入れるということは大事だと思う。

（市長）新しい総合計画となってから、まちづくりネットワーク会議といった市民委員等が集まる会議を開催するようにしたが、4月の会議の際に、新年度の予算や方針について私から説明している。その中の一つの項目として、今でも多少の言及はしているが、人事戦略を入れられないかということを検討している。例えば、今年の人事はこういうことに重点を置いて、こういう強化をしましたとか、組織的にはこういう課題に対して人事配置を行ったとかということは、市長として市民に説明する責任があると考えている。

（松下座長）既存条例の改正について、地方公務員法の規定を受けて、昭和26年頃に職員の宣誓条例が各自治体で制定されている。そこに書かれているのは、機関委任事務を適切に処理する職員としての内容であり、明らかに今の状況と異なっている。ということは、自治基本条例ができて、市民と連携、協働できる職員が位置付けられれば、宣誓条例の変更ということもあると思う。

8、その他

（事務局）次回は来年1月から3月に開催したい。後日日程調整をさせていただく。