

## 第5回（仮称）逗子市自治基本条例検討会 会議概要

日時：平成30年3月20日（火） 10：00～12：00

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（座長）、松本メンバー、出石メンバー、名和田メンバー、志村メンバー、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

（その他の出席者）平井市長

欠席者：青柳メンバー

事務局出席者：和田経営企画部長、仁科企画課主幹、四宮主任、橋本主事

傍聴者：2名

### 1、開会

（松下座長）初めに確認するが、この検討会では、ワークショップ等まとめ素案をベースにした字句修正ではなく、今後市民が検討するときの素材、もう少し議論したほうがいい点、あるいはこういった視点もあるということを議論していくので、本日もよろしく願います。

### 2、（仮称）逗子市自治基本条例のワークショップ等まとめ素案について【意見交換】

事務局から、資料19について説明。

（松下座長）前回特に議論したのは、第2条の逗子市の市民自治の柱で、3つの柱がこれいいのかという議論はあるが、これについては前回だいたい議論して、逗子市らしい市民自治ということで前面に出した。また、3ページの信託に基づく市民自治の推進だが、第1項で信託という考え方、第2項で信託ができるような仕組み、機会をつくろうという規定になっている。Ⅱ章の市民の権利については、権利カタログという議論もあったが、逗子市らしいもの、他にないものをこの条例に入れていこうということで、この条例の場合は権利カタログにはしない方がよいということが議論の大勢だった。私も権利のカタログは1980年代くらいまでのイメージである。次に、Ⅲ章が議会と行政ということで、担い手の部分となっている。続くⅣ章は、市民自治について、情報共有し協働、地域活動を進めていこうという考え方が出てきている。その後、第14条からは、それを動かす具体的な仕組みとなっていて、今日はこの第14条以降から考えていきたいと思う。進め方としては、前に戻ると議論がたくさんあり、先に進めなくなってしまうので、一度最後まで進め全体像を把握したうえで、最初に戻りたいと考えている。

先に、6ページの市民まちづくり集会、このタイトルは工夫する余地があると思うが、逗子市の未来について、市民・議会・市長の三者で話し合う、情報を共有する仕組みをつくりましょうということで、前回の議論で出たものである。

それでは、第14条以降で、気が付いたところがあれば意見を願います。

（名和田メンバー）逗子市は人口がそれほど多くないので、この市民まちづくり集会は逗子市ならではの仕組みでいいと思う。当事者が市民、議会と行政で、この三者が参集するということがこの条文で十分に表現されているか。一体感をもってまちづくりに取り組むためにこの三者が集まるということが、あまりはっきり表現されていないように感じる。

(松下座長) 自分が関わっている事例では、焼津市と新城市に同様の規定がある。表現の工夫は必要かもしれないが、三者が集まって、まちの課題や未来を考えるという趣旨で、そういう仕組みをつくったらという提案である。他にいかがか。

(出石メンバー) 後ろに出てくる第 21 条の情報公開などでは「別に条例で定めるところに」とあり、それはそれでいいのだが、第 14 条の住民投票と第 9 条の議会の二つはダイレクトに条例を指定した方がいいと思う。逗子市は既に住民投票条例を持っているので、将来市長や議会の議員が変わった時にこの条例が廃止される可能性もあるわけだから、ここはズバリ「逗子市住民投票条例（平成何年条例第何号）の定めるところにより」としっかり書いた方がいい。また、今の書き方では、個別設置型の条例を都度、制定することを想定しているようにも読めてしまう。

(平井市長) 市民参加条例を受ける形での住民投票条例という関係性もあったと思うので、ダイレクトというと、そのあたりの整理も必要かと思う。

(松下座長) 市民参加条例の具体的な個別条例的な位置付けもあるが、すでに住民投票条例があるのであれば、書いた方がはっきりしていると思う。改めて作らないといけないのかと読めてしまう場合もあるので、ここは明確にした方がよい。

(松本メンバー) 前回議論したとおり、市民まちづくり集会は別条にした方が大変分かりやすくいいと思う。第 1 項で市長が開催すると書いた上で、第 2 項で議会及び市長が共同開催することができるとしているが、あえて共同開催できると書いた理由、背景があると思うので、そこは議論が必要だと思う。

次に、市政運営の基本というところで、行政の市政運営の基本が改めて書かれているが、前の方で基本理念がしっかりと書かれているので、若干の重複感が否めない。

また、分権が進み、法律については地方公共団体に自主解釈権があるということで、逗子市は法律について法律の趣旨目的と逗子市の特性の両方から一番いい解釈をするということなので、「条例等」という部分について基本的に文言の整理が必要だと思う。法令の解釈は地方公共団体によって違って当然だということなので、そこをしっかりと書くべきで、「議会」や「条例」がなぜ入っているのか、文言の整理が必要である。

(松下座長) まず、まちづくり市民集会の質問で、なぜ議会との共同開催が書かれたかということだが、これは議会も当事者になってほしいという思いを書いたのだと思う。

(事務局) 第 1 項では主語が市長になっている。市民まちづくり集会将議会の報告会として、議会側が活用して共同で開催しているという事例を松下座長からもご紹介いただいていたので、第 2 項に共同開催ということで盛り込んだ。

(松下座長) 要するに、市民との対話や市民の中に入っていく機会、姿勢などが議会にも問われているので、このような機会を使い、議会も取り組んで欲しいという思いである。他の市でも、同様の書き方をしているのか。

(事務局) 新城市の条例を参考にした。

(松下座長) 表現の工夫は必要かもしれないが、趣旨はそういうことである。次に、法令の解釈についていかがか。

(出石メンバー) 厳密に言うと、条例制定権は議会にも行政にもなく、「市」にあるものである。行政には市長にも入っているが、市長には条例の制定権はないし、議会には議決権しかない。一方で、解釈は行政でもできるし、議会も情報公開条例の実施機関になっている。書き方として主語が難しいの

だが、他に「市」と書いてある部分はあるか。

(松下座長) 厳密に進めると、市と市長の区別が難しくなってくる。「市」という言い方は特に使っていないのではないか。

(出石メンバー) 自治基本条例は、全体をとって「市」と使っているケースと個々に使い分けているケースがあるが、この素案では「市」を主語に使っていないので書き方が難しい。

(松下座長) 法令解釈権は、ここの位置でよろしいか。

(事務局) 前回、出石メンバーからご指摘いただいたので、第3条の第2項で「議会及び行政は…法令、条例、規則等の解釈及び運用」ということで書かせていただいた。ここも併せて見直しが必要かと思う。

(松本メンバー) ここで言う、法令の解釈に当たっては、自治基本条例との整合を図るという部分は具体的にどういうことか。

(松下座長) 要するに、自治基本条例の趣旨を踏まえて解釈をしなければならない、ということを行っているのでしょうか。

(出石メンバー) この書き方であれば、直接制定すると言っていないので、第3条第2項は意味がわかる。解釈、運用に当たって、議会や行政は配慮するという規定であれば、ここでは議会及び行政と言ってもいいと思うが、先ほどの新しく追加した法令の解釈等の規定は実体規定で総則規定とは違うので、文言の整理が必要である。

(名和田メンバー) (法令の解釈等) という表題がついている条文は、法令の解釈という問題意識から出発した条文だと思うが、「自主的に解釈するとともに、条例等を制定することにより」ということで、「とともに」も「より」の中に入っているわけで、全体を受けて「逗子市にとって最適な市政運営を推進します」ということである。要するに、逗子市に適用される規範全体を自主的に作り、運用していきますという宣言なので、法令の解釈という話を超えて、かなり原則的な内容になってしまっていると思う。「条例等を制定することにより」というのも、自主立法権の発動も辞さないということ、それにより最適な市政運営を推進するというかなり根本的な条文になってしまっている、もう少し前の位置にあってもいいと思う。

(松下座長) もっと前の方に理念的に位置づけていくか。

(名和田メンバー) 法令の解釈を自主的にやろうという宣言は、自治基本条例では割とよく見られるし、多分ある時期に大きな意味を持ったと思う。その成果を踏まえた上で、逗子市に関連した法規範全体を自主的に管理するという、よりレベルアップされた条文になってしまっている、この位置ではないと思う。

(出石メンバー) 前回の議論で申し上げたが、事実上は第3条だと思う。ただ前回の整理は、ここでは理念や原則、自治基本条例と他の条例の関係だけを言って、その実体的なことはV章の中に位置づけるということだったので、事務局のこういう書き方になっているのだと思う。私の意見としては、V章の前の方に持っていった方がいい。そうでなければ、第3条の中だけで帰結させる。ただ、私が主張しているのは、第3条に位置づけると、どうしてもほんわかしてしまい、総則の中で宣言しているだけになってしまう心配がある。宣言だけではなく、逗子市は自主立法権と自治行政権をしっかりと使うということをはっきり言った方がいいと思う。

(平井市長) 市民の権利という部分、それをどう逗子市として位置づけるか。そして、それを担保するためには、条例という立法が必要なので、そうするに当たってどう市政運営を進めるかという関係

を意識している。権利カタログについては、この何回かの議論で結論が出ているが、わりと概念的なことを条例で言ったとしても、さらにそこに逗子市らしい公共性を活かすための、逗子スタンダードとして市民に与えられるべき権利というものも出てくる。例えば、良好な都市環境をつくる条例というのも、環境を守るための担保としての権利をどう保障するかという位置関係になっている。これはまさに逗子市が独自に条例の自主制定権を行使して、積み重ねてきた市政運営である。今後、逗子市らしい公共性というものをもう少しブレイクダウンして、どういう権利を保障していくのかということが、時とともにプラスアルファされるべきだと思っている。逗子市としての自主制定権、法令解释权はそれに基づいてしっかりと進めていくという関係性をどこかで位置づける必要があると思う。

(松下座長) 自治経営を具体化する方法として、自主解释权、自主制定権に基づいて進めていくという考え方、理念があるのだと思う。出石メンバーが言っているのは、さらに具体的な仕組みとしての政策法務的な部分のことである。

(出石メンバー) 逗子市の行政すべてに自主解释权が及ぶと考えたら、条例の総則に書くだけでもいいと思う。

(松下座長) 今までと違い、自分たちで法律の趣旨を考え、知恵を絞って条例を作っていくということは、手段として有効性が高いので、その中で逗子市の公共性を実現していこうということは、それ自体とても意味があるし、理念だけでなく具体的な方法を入れていくことは意味がある。自治経営の一つの方法とすると、V章の前の方に入れるということによいと思う。

(名和田メンバー) V章に入れるとすると、位置は第18条子どもの参加の後ろか。

(松下座長) それもいいかもしれない。

(名和田メンバー) 条文の見出しも、法令解释权ということでなく、自主管理制定権のようなタイトルにした方がいいのではないか。

(松下座長) 先ほどから議論している内容は、それを活用して公共性を作っていくということなので、それにふさわしいタイトルにすればいいと思う。

(三ッ森メンバー) 第3条第2項は自治基本条例と他の条例等の整合を言っていて、今問題になっているところはそこに限らず自主解釈が必要だということなので、第3条第2項に事務局が訂正を加えたところとそぐわないと感じた。自主解释权を含めた法令の解释权については、どこに入れるかは別としてあった方がいいと思うが、「解釈及び運用に当たっては、この条例との整合を図る」となると、かなり無理がある気がするので、原案の方がいいと思う。

(松下座長) 第3条第2項では、自治基本条例をベースに条例、計画等をつくり進めましょうということを表す。そして、V章で逗子市の自治を推進するために法令を解釈し、条例をつくっていくといった手段を大いに活用していくという位置づけにすれば、二つは別のこととしてきれいに位置付けられるということである。

(出石メンバー) 前回の意見は、原案が「他の条例、規則等、計画等の制定改廃及び運用に当たって」と書いてあったので、法令の運用もこの条例に沿っていいということを申し上げた。それを入れたときの文章の書きぶりが変わってしまったので、それを直せばいいと思う。

一つ提案だが、いっそのことV章の最初に持っていき、「自治経営権」という見出しをつけて、法令の解釈等ということを書く。権限として、自主立法権と法令解释权があり、これらを使うということをも最初に言った上で、具体的に市民参加などがあると展開したらどうか。

(名和田メンバー) 位置としては、V章の最初がいいと私も思う。法があつて様々な主体がどういう

権限を持つかということが規定され、そのもとで初めて市民参加や子どもの権利があるので、法的に考えるとV章の最初にあるべきかと思う。ただ政治的な重要性の順番を考えると、子どもの参加の後ろということも考えられると思う。

(松下メンバー) 私は政治的に考えてしまうので、最初にもってくることは少し違和感がある。

(名和田メンバー) 自治経営の実体規定として、どういう仕組みで今後逗子市が市民自治を実現していくかということを行っているのであれば、政治的重要性の順番でいいのかもしれない。

(松下座長) 市民の参加、市民も一緒に行っていく中で、法令をうまく使っていくということだと思います。やはり、最初にくると統治的な、権力的なイメージになってしまうので、もっと市民を前面に出した方がこの条例にふさわしいと思う。

(名和田メンバー) そうすると、「議会及び行政は」という主語の方が良くなってしまいます。最初に、市民が主語になる、次に子どもが主語になり、議会及び行政が主語になり、逗子市にゆかりのある人が主語になる。ここで「議会及び行政」でなく、「市」が主語になると3番目に出てくるに当たっては違和感があるので、「議会及び行政」という主語を維持できるとよい。

(三ッ森メンバー) V章が今すごく大きくなってしまっているので、主語が入り乱れているのだと思う。子どもの権利については、V章でもいいのかもしれないが、実はIV章でもいいのかもしれない。また、住民自治協議会もV章ではなくて、むしろIV章第16条の地域活動の推進の辺りにあってもいいのではないかという感じも受ける。法令解釈部分も、例えば市政運営の基本と近いかもしれない。

(松下座長) 要するに、IV章とV章を一体化して、IV章が参加と協働になっているが、参加と協働も自治経営の重要な柱だから一体化して書いた方がいいという提案である。

(三ッ森メンバー) 例えば第17条の住民自治協議会、第1項の主語は市民なので、それであればどちらかに分けるとしたら参加と協働によるまちづくりかと思った。第18条の子どもの参加は少し微妙な表現なので、市民参加とセットでもいいのかもしれないが、この二つがこのV章なのかということは整理が必要だと思う。

(松下座長) IV章に市民の主体的な参加、市民との協働ということを集中させて、V章ではそれを支える、あるいは自治経営を支える行政、議会と絞り、それらのやるべきことで整理をするということである。これはよくあるパターンで、分かりやすいパターンだと思う。

(名和田メンバー) 出石メンバーのご意見だと、この部分は実体規定として具体的なイメージを持っているものを書くということなので、子どもの参加はまだ手法など具体的な姿がはっきりしていない感覚があるため、IV章に持っていこうかということだと思うが、実際には子どもの参加の手法もかなり開発されつつあって、横浜市でもミニ・ミュンヘンと言って取り組んでいる。また、ブレーメンでも青少年評議会という仕組みを条例に書いている。具体的な政策が見えているのであれば、V章が好ましいかと思うが、今の三ッ森メンバーの提案した整理では、IV章とV章の書き分けはそういうことではなく、主体で書き分けるという整理になると思う。

(松下座長) それも一つの分かりやすさで、よくあるパターンである。この条例が市民を全面に押し出すので、その市民が行動すべきことを前面に出していくという書き方になる。どちらがいいかだが、前回の議論を受けて整理した時はIV章が理念で、V章が仕組みだった。そうすると、第16条と第17条が分断してしまい、位置が分からなくなってしまったので、まとめた方がよいのではないかという話になった。現在提案のあった議論だと、市民が主体の部分と行政が後押しする部分に分けるということになった。行政もちろん

主体的に解釈して行動するが、それは結果的に自治を後押しする、市民活動を後押しするということになる。どちらがいいか難しいところだが、分かりやすさというのは大きな要素だと思う。

(福本メンバー) 前回、松本メンバーが地域経営という言葉が使われていたが、自治経営と地域経営という捉え方が若干違う気がする。Ⅳ章とⅤ章を一緒にするという考え方もあったと思うが、理念と具体的な手段が混ざってしまっている。Ⅴ章のタイトル自体も変えないと何となく不足感が出てくると思うし、章立てがすっきりしない。

(平井市長) 確かに主語がかなり入り組んでいる。例えば第 13 条の市民参加では、「市民、議会及び行政」と三者が主語になっている。行政と議会が市民参加の機会を保障するというのは分かりやすいが、市民が保障するというのは一体どういう方法論なのか。やはり整理が必要である。

(松下座長) 市民参加の考え方がⅣ章には出ていない。市民参加が大事だということが書かれたうえで、それを具体化するために行政、議会は参加の機会を保障するという書き方だと分かりやすい。Ⅲ章、Ⅳ章、Ⅴ章が入り乱れている。

(出石メンバー) Ⅲ章は割り切りでいいと思う。Ⅳ章、Ⅴ章も前回の組み合わせ、今回の組み合わせ、あるいは折衷的に参加の原則的なものはⅣ章に移し、住民投票条例、住民自治協議会、子どもの権利といった実体的なものをⅤ章に残してもいいのではないかと。参加と協働によるまちづくりの原則論はⅣ章におくということである。

(松下座長) Ⅳ章では、情報、参加、協働といった理念が語られる。Ⅴ章では、それを実現するための仕組みとして、情報公開制度、個人情報保護、住民投票条例、住民自治協議会といった制度があるとするので分かりやすい整理となる。

要するに、住民投票、住民自治協議会はⅤ章でいい。第 13 条の市民参加については理念としてⅣ章にもっていく。多少仕組みが書かれていても、抽象的な仕組みだったらⅣ章にする。Ⅴ章では市民まちづくり集会など主な具体的な仕組みを書くということにする。他には、情報公開、個人情報保護などだが、今の整理で行くと情報発信はⅤ章ではないかもしれない。Ⅳ章の情報共有に情報の発信や収集、提供、共有という規定があつて、Ⅴ章はそれを具体化する情報公開制度、個人情報保護制度と整理した方が分かりやすい。

(市長) 情報発信だが、これは行政の中では制度論としてまだ確立していない部分がある。情報公開条例は待ちの条例で、市民が知る権利を行使しなければならない。一方、情報発信はもちろん広報やホームページなど色々やっているが、果たしてそれが市民の期待に応えられているか、どうすれば情報発信の実効性が担保されるか、情報発信は割と一方通行で、行政は良かれと思ってやっても、市民側は実は十分と思っていなかったりすることもある。この議論を契機に仕組みとして位置づけ、逗子市民はこういう方法で情報共有をするという仕組み、方法論があつたうえで、市民の参加が保障されるということが次の段階にあつてもいいと思う。

(松下座長) 情報公開条例は要するに信託論で、自分でチェックするという発想である。そうではなく、市民がもっと情報をきちんと把握して、自分達が活動するため、自分たちの暮らしを良くするため、逗子市の公共性を実現するための情報を積極的に提供するというジャンルは作っていかないといけない。その取っ掛かりになることがⅣ章に書かれていて、それを具体化していくということが次の作業になる。Ⅳ章ではさらに言えば市民も主語なので、市民も公共性を持つ情報、例えば災害の情報などを市民自身からも発信できるという理念をⅣ章に書くということである。

(出石メンバー) 第 12 条に情報共有の規定があり、市民も主語になっていて、「情報を積極的に提供

し合い、共有し」となっているので、これを市民側から見れば情報発信なので、第23条をここにつなげると良いのではないかと。

(事務局) 第23条の情報発信は、行政や市民の持っている情報を共有することの一環として設けたものではなく、シティプロモーションを意識して設けた項目なので、ニュアンスを変えて書いている。逗子市の価値を高めるとか、市外に対して発信するという新しい考え方として入れていて、まちづくりの情報を共有しようという意味ではないので、今の議論だと違ってきてしまう恐れがある。確かに第23条が必要かどうかという議論は必要と思うが、情報共有の一環として規定したものではない。

(出石メンバー) それならば、「シティプロモーション」という見出しにすればいい。

(松下座長) シティプロモーションがどのような位置づけなのかにもよる。

(松本メンバー) シティプロモーションは、自分たちの価値、魅力を高めていくことである。こういったことは、少子高齢化、人口減少社会の中では盛り込んだ方が意義はある。シティプロモーションはそういう大きな概念の中の一つのツールである。

(松下座長) それは8ページにあるVI章「連携と交流等」という部分とも関係するかもしれない。

(平井市長) シティプロモーションは、市民に対するプロモーションと市外の人に対するプロモーションの両方がある。そのため、市民の愛着を高めるといった表現も入っているし、それを市外に発信することで逗子市の魅力をより多くの人に認知してもらい、逗子市が発展していくような方向性を位置づけるということである。

(福本メンバー) 6ページの「まちづくりの協力者」が実はかなり近い考え方だと思う。シティプロモーションを情報発信と捉えるのは、シティプロモーションの一面でしかなく、まちづくりの協力者を取り込むことによって魅力づくりをすることがシティプロモーションである。後はそれをどう発信していくかというだけの話なので、この部分とつなげると分かりやすいと思う。シティプロモーションはまちの魅力づくりそのものである。

(松下座長) 要するに、自分たちのまちの価値をまず確認して、その良さを引き出し、それを外にわかるように発信していく。あるいは、まちの人が自分たちで共感できるようにしていくことによって、自分たちのまちを誇り、それがまちづくりの内発力になっていくという感じでよろしいか。

(福本メンバー) この自治基本条例をここまで読んできた流れからすると、第23条がここに出てくると、確かに分かりにくい。

(松下座長) 市民が自分たちのまちの価値を自覚し、口コミで逗子市はいいところだと言う、そういうまちをつくりたいということだと思う。また、まちの外の人からは逗子市はいいところだから、今度行こうと言われるまちをつくるということであるが、どこに入るべきか。

(福本メンバー) 簡単に言うと、魅力づくりに取り組みますということである。その魅力は何かというと、魅力という言葉を使っているわけではないが、この自治基本条例でそもそも前から述べていることなのかもしれない。

(松下座長) 例えば第2条の逗子市の市民自治の柱、あるいは第4条の基本理念も考えられる。第4条はまちづくりの手法についてで、今書いてあるのは典型的なことなので、皆がまちのことを好きになって情報発信しようということ、ここに書くのも一つかもしれない。

(福本メンバー) もともと逗子市に住んでいる人と行政が力を合わせていこうという論調だが、関係人口という概念が足りていないので、6ページの「まちづくりの協力者」という考えを入れている。まちづくりの協力者に力を発揮してもらおうということは、まちの魅力を強化する部分と発信すること

だと思う。まちの魅力づくりは、市民がそもそもずっと住んでいたいという思いを持つことで、条例を初めから読んでいくと、具体的に書いているわけではないが、条例を推進していくことによって、ずっと住んでいたいとか、住んでみたいという思いにつながる話だと思う。

(志村メンバー) 第4条がいいのではないかなと思う。

(出石メンバー) あるいは、第4条に第2項を作り、前項の基本理念を踏まえ魅力を発信していくといった書き方もあるかもしれない。

(福本メンバー) 第4条の各号を進めていくことで、市民の愛着やプライドが出てくると思うので、それをはっきりと並べてしまう。

(須田メンバー) 地域や自治体のアイデンティティを規定として設けている市も結構あるので、シティプロモーションも基本理念や基本原則にあって良いと思う。郷土愛といっている市もある。

(松下座長) 第24条の総合計画、第25条の財政運営についてはいかがか。

(松本メンバー) 総合計画、財政運営は、今までの議論の流れからすると、少し“昔の名前で出ている”ような印象を持った。もう少し今の議論を踏まえた書き方が必要で、削ってしまうわけにはいかないが、少し新しい発想を取り入れることができるかと思う。

(松下座長) 総合計画の中で自治基本条例の理念、人が資源ということや逗子市の公共性について書かないといけないので、その根拠として規定されていた方がいいと思うが、確かに少し“昔の名前”だと思う。

(福本メンバー) 総合計画は総合計画条例という個別の条例をつくる予定だが、具体的な検討ができていない状況である。

(松下座長) 財政運営も財政運営基本条例を作るのか。

(平井市長) そこまでは議論が進んでいない。総合計画条例に込めている趣旨は、計画行政の住民コントロールの仕組みである。これまでの流れは、どちらかというとトップダウンで、行政が課題を抽出し、それを整理して計画に落とし込むということだったが、今は個別計画、基幹計画、総合計画というピラミッドの進行管理システムを構築し、それを徐々にレベルアップしていっている。それにより、策定プロセスがボトムアップとなり、市民が常に関わりながら計画が策定されている中で、ある意味、市長が市民に対し計画を実施する義務を負っていると言える。そういう仕組みを総合計画条例できちんと位置づけたいと思う。

また、総合計画はテーマ型だが、そこに住民自治協議会の個別地域計画ができてくるので、それと総合計画がリンクして、総合計画の住民コントロールと地域自治の住民コントロールを上手くクロスオーバーさせて、全体として総合計画の中で進行管理させていきたいと考えている。今はまだ、総合計画のテーマ型と住民自治のエリア型が別れているので、今後クロスオーバーする段階に進みたいと思っている。それをそれぞれの個別条例や計画の仕組みの中で、住民がコントロールをしながら市長がどう運営するか、また適正なチェック機能を盛り込むといった仕組みである。

(名和田メンバー) 第25条の財政運営が、“昔の名前”というのは何となくわかる気がする。というのも、第1項いきなり財政規律という言葉が出てくるが、財政規律の保持というのは、ある意味当然のことなので、第2項を第1項にするということも考えられる。さらにブラッシュアップが必要と思う。

(市長) 昨年、財政状況が悪化し、財政対策をまさに今進めているところである。今までは何となく行政にお任せで、議会のチェック機能も十分に発揮できていないという実態が奇しくも顕在化した。

それをどう仕組みとして、チェック機能や独自のバランス機能を担保するかという議論が必要だと思う。例えば、財政調整基金を10億円まで回復するという財政プログラムを作っているが、その基準はいったい誰がどう決めるのかという議論が常にある。とても曖昧で、何をもって健全な財政規律なのかということが、その時々事情もあるだろうし、市民のコンセンサスはあるのかといった議論もある。少し飛んだ話をすると、例えば10億円以上の建設工事をする時には住民投票をするとか、財政調整基金が10億円を切るときは何らかの手続きを経なければならないといった、財政規律を維持するための縛りみたいなものを制度的に作るのか、必要なかという議論が必要と感じている。

(松本メンバー) 公、行政が全てお金を支出するという、かねてからの暗黙の社会的な理解がある。一方、新しい公共とかNPOなど、公共の概念が膨らんでいる中で、行政が全てお金を出すということではないという、新しい公共やNPOというものが文章としてどこかに入っていないといけないのではないかという問題意識がある。行政が全てお金を負担するという仕組みではなく、最近新しい価値が必要なものについては、受益者や権利者がお金を出すBIDと言われる新しい仕組みが法制化される時代なので、そういったことも含めて公イコール逗子市の負担ではないと一歩でも踏み出すことが今の時代の自治基本条例の一つの役割なのではないか、新しい挑戦領域ではないかと思う。

(名和田メンバー) 第3回、第4回の会議録を読み、そういった論調にとっても注目していた。そういうニュアンスの条文があった時期もあったような気がする。財政という概念ではなく、大きくお金をどうするかということで、今コミュニティビジネスと言って公益的、公共性を実現するための個別の事業の財源は市民が自前で何とかするということが進行している。今お話しがあったようなBIDといった仕組みを、大阪市では負担金をとって実施している。負担金自体は地方自治法上の仕組みだが、実態としては市民社会側がお金も出すし合意形成もするといったことが進んでいる。日本全体の成熟度と逗子市の成熟度を見たときに、自治基本条例にどう表現できるのかということは悩ましいが、せっかくこのような問題提起があったので、少なくとも表題は財政という感じではなく、広い資金確保の中での話かもしれない。

(松下座長) 第25条は役所の財政運営の話でいいと思うが、今の話はもっと根源的な話なので、前の方で出てくる話だと思う。

(市長) 財政が厳しくなったことにより、今まで市がお金を出して開催していた花火大会などのイベント関係は、市民や事業者が自分たちで資金調達し、地域活性化のために、自分たちの役割として主体的に担っていくという動きが出てきている。

(松下座長) それを後押しするような規定が必要である。

(名和田メンバー) 横浜市の「よこはま夢ファンド」のような市が運営する寄付、基金みたいなものはあるのか。コミュニティビジネスの実践事例とか、ある程度そういった蓄積が逗子市の中にあるのであれば、自治経営の中の一つの公益性実現の仕組みだと思う。ただ、どの程度の抽象度で、どのような条文にするかをすぐにここで議論するのは難しいと思う。

(福本メンバー) 第16条第1項辺りが近い内容かと思う。

(松本メンバー) もっと前だと思う。

(福本メンバー) 前回、補完性の話で、松下座長から得意分野は得意な人が進めると解釈すべきという意見があり、市民として、自分の問題として責任ある態度をとるべきだという趣旨の発言を私もしたが、いまそういう表現がなくなってしまうている。自主性や自立性という考えもあったが、いま改めて見るとその部分が欠けてしまっているように感じる。それがあると、市民の力を発揮するといっ

たときに、自主性によって立ち、資金確保も含めて責任をもって進めるという流れになる。

(松下座長) 今までは市民は知識、経験、行動力だったが、最近はクラウドファンディングといった考え方も出てきている。

(松本メンバー) これまでは、お金を払うからサービスを受ける市民とお金をいただいてサービスを提供する行政という状況だったが、今は公共、公益の担い手が多様である。多様な公共、公益の担い手と多様な価値観をうまく社会で任用し合って、新しい価値を生み出すのが新しい地域経営である。行政と、市民が多様性を共有し合うのが自治で、それを逗子市の特性に活かすのが地方自治のあり方で、それがベースになると思う。どうしても、ときどき行政対市民、行政対議会となってしまうが、世の中はそうでなくなってきたので、もう少し根源的にそういった考えを入れるといいと思う。

(志村メンバー) 表現に気を付けないと、市民にお金を出せと言っているように捉えられてしまう。原則論としては、市税で運営されているので、市の財布を自分の財布のつもりで興味を持ってもらうことが、まずは最初の論点だと思う。

(松下座長) 自分たちのまちのことは、自分ごとに考え行動しようというのがまさにそこである。

(名和田メンバー) 税負担をして公共サービスが受けられるという延長線上に、負担金の話もあり、税を負担して公平にサービスを受けられる水準を上回ることを特定の地区とするならば、その分負担金を出しましょうということなので、寄付とかそういうやり方は少しその原理とは違うと思う。非常に書きづらいが、事務局で第16条辺りにそこにつながる理念を抽象的に書けるのであれば、条例を見直していくという議論もあるので、その程度で良いのではないか。

住民自治協議会についても、全国的に同じだと思うが、市が活動費を出すわけだが、実は地元で出しているところもある。地元の自治会が協議会の会費を集め、協議会に渡しているところがあるので、実際には市が出したお金の活動するだけではなくなっている。自治会は自分で会員、会費を集めて事業を実施するが、住民自治協議会は行政がお金を出して公益性の高い地域活動をする建前上はなっている。しかし、現実的にはそれを越えることをやらないと回っていかないという厳しい地域が全国にはあり、そこでは住民自治協議会が自前でコミュニティビジネスをやることが視野に入っている。

(平井市長) 逗子市でもすでにその動きが出てきている。

(名和田メンバー) それであれば、なおさら具体的なことは書きづらいと思う。

(三ッ森メンバー) そういった場合は、減税をするのか。税金も払って、地域にもお金を出すということは、負担が増えることだと思う。税金から減税されずに地域でも徴収されると、市民にとって負担になる。役割分担がはっきりしないと、行政がやるべきことと地域が自立してやるのがクロスしていて、二重取りのように見えなくもない。

(名和田メンバー) そういった税法上の優遇措置を求めている動きもあるが、国のガードも堅いので実際には難しい。

(平井市長) ナショナルミニマムとして住民自治が必要だという制度論と、それには最低限の税金が投入されるが、それ以上豊かな地域をつくるには自分たちで負担して、または他から調達してでも自分たちの活動をより高いものにするという意識が伴って、そこで税金以外のものを工面して地域に関わっていくということになるのだと思う。

(名和田メンバー) やはりあまり具体的なことは書かない方がいいと思う。第16条に抽象的なことを理念的に書けるのであれば、第一歩になると思う。

(出石メンバー) 第2条の逗子市の市民自治の柱に今の趣旨の一部を加えてもいいのではないか。

(松本メンバー) 分かりやすい例だと、大手のデベロッパーが住宅団地をつくる。道路や公園は逗子市に移管されるが、移管後は逗子市スタンダードの最低限の舗装と木しか植えない。自分たちはもっとグレードアップしたいが、そこまで税金は面倒見てくれないので、自分たちでお金を集めて、逗子市の税金と自分たちのお金できれいに整備していく。それは自分たちの不動産価値を高めることになる。一方では、こういったことを法制化しようという動きもある。こういうことに、自治基本条例の中でどう向きあっていくのか考える必要がある。

(福本メンバー) 第2条第2号が力を存分に発揮するというだけで、終わってしまっている。どう発揮するかが書かれていないので、前回出た言葉は自主、自立だったが、第2号の次に時に自主、時に連携協力して力を発揮していくという趣旨が入ってくるということか。

(松下座長) そういうまちづくりが逗子市で起こり、それが逗子市の公共性の活路で、自治基本条例がそれを後押しするということである。

(三ッ森メンバー) まさにプラスアルファのより良いまちづくりということで、だからその価値に対してお金を出すということだと思う。

(松下座長) そうすると前の方の第2条、第4条辺りに今のことが入っていけば、考え方を前面に出せると思う。

(三ッ森メンバー) その場合に、まちの中で地域格差というか、地域ごとに特色が出てくるということか。

(名和田メンバー) 去年の7月に総務省でそうした話があり、彼らは地方自治法の中でしか考えないのだが、新しいタイプの地方公共団体に準ずる法人として、そういうものがありうるかという問題設定であった。実際にはBIDといった違うやり方もあり、ドイツのBIDは法人をつくるタイプではなく、地区指定をするタイプであり、本当はそれが唯一の解決だと思うが、総務省が進めているのは、法人をつくるという話で、その結果として特別地方公共団体をつくるという手法と公共組合をつくるという手法と二つのタイプがあるという結論を出している。その時、総務省は町村会の反発を警戒して、ことさら事柄を都市的に描こうとしていた。今おっしゃるような特別なコミュニティを奨励するような法制度を提唱しているのではないかと批判があるのではないかと心配していたが、不思議なことにそういった批判は出てきていない。

(松本メンバー) 実際にはそういった議論を受けて、都市再生特別措置法が一部を引き取って、例えば一戸建ての住宅地の中の小さな公園は市の公園だが、小さな公園の面倒までは行政で担えないので、地域に任せる。そういうことを都市再生特別措置法の網をかけることで、マンションの共用と同じような扱いにすることができる、指定法人という動きもある。

(名和田メンバー) ドイツのBIDはそういうタイプである。地区を指定して土地所有者に負担金を強制的に払わせる仕掛けをつくったうえで、事業そのものは事業受託者にやらせる。そういうことが国の立法としても出てくると、一つの自治経営の手法となる。

(松本メンバー) 少なくとも多様な主体が新しい地域空間、公を担っていくということがあるので、そういったものを進めていくということが、基本的なこととして必要だと思う。

(平井市長) 3ページに信託論の条文を加えているが、ここに「自治の一部を信託している」とある。松本メンバーがおっしゃる、多様な主体が自治の担い手で、行政に対して信託するというのはまさにその一部であるという信託論だと思う。財政負担も含めて、多様な主体がどう地域づくりに関わって

いくのかということが、ここでもう少し明確に打ち出されると、多様な主体の共治の概念がしっくりくるのではないかと。

(松下座長) ニセコ町から始まる自治基本条例の流れからすると、新しい公共論に踏み出すには勇気がいるが、時代は変わっているので、新しい公共論を前面に出していく。つまり役所だけがやるのではなく、様々な主体に公共を担ってもらおうと逗子市では考えていて、それによって逗子市が豊かになるということである。

Ⅶ章「条例の実効性の確保」に進みたいと思う。実効性については、第 29 条の条例の検証と見直しに期限を入れた方がいいと思う。3 年とか 4 年に一度見直しをすとか期限がないと、やはり動かない。

(平井市長) 市長の任期に合わせ、4 年間はそれに基づいて、あるいはこれから制度をつくっていかないといけないといった課題も出てくるので、それがしっかり運営されたかというチェックもしつつ、条例を時代に合わせてアップデートしていくという仕組みも必要である。

(出石メンバー) 私も定期見直しは入れた方がいいと思う。この第 29 条だが、第 1 項で行政が検証すると、そして第 2 項で必要があるときは「多様な方法を用いて」とあるが、これだと運用によっては見直し検証に当たっては、市民が入らないとも読める。やはり運用を始めると行政は見直しをしたがらない。市民がしっかり入るような書き方にした方が良くと思う。

(平井市長) まちづくり市民集会を条例に位置付けている以上、市民も検証をするのだと思う。議会も市民も行政も同じテーブルで、4 年間でどのくらい進んだのか、新しい時代の要請にどう見直すのかといった議論を市長の任期の最後に実施するというのがよいのではないかと。

(出石メンバー) まちづくり市民集会にかける旨をずばり入れても良いのではないかと。

(松下座長) そこまで明確に書くのは難しいかもしれない。

(名和田メンバー) 川崎市は自治基本条例の施行状況や効果等を検証する自治推進委員会があるが、自治の状況は 3 年くらいでは大きく変わらない。その意味では、自治基本条例という大きな条例の施行状況の検証ということが、実際にできるのかという思いもある。一方で、自治推進委員会自体には大きな意味があったとも思う。自治が進んでいるかということをお話し合う機関が存在することは、緊張感をもつこともでき、やはり意味があると思う。この条例に従えば、市民まちづくり集会でも同様のことをやるので、そういう緊張感を生むことは必要である。

(平井市長) おそらく自治基本条例だけを取り上げて、運用がどうこうと言っても、目に見えた変化はないと思う。今回の議論とも重なるが、この条例ができたことで、次のステップとして何を課題として位置づけ、全体としての仕組み、課題がどう進行されているかということ、しっかり市民、議会、行政で共有するために、定期的に見直しをしていくという趣旨が入らないといけない。単にこの条例が適正に運用されたかということだけでは、形だけになってしまう恐れがある。

(松下座長) 条文は抽象的なものなので、やはりそう簡単には変わることはない。

(平井市長) インデックス条例として作るわけなので、個別条例を全部含めた検証作業を、市民を交えて進めるということが大切である。

(出石メンバー) 改めて読むと、第 2 項に検証も市民参加で進めると書いてある。

(松下座長) 要するに、市民参加で進めるが、それを前面に出してはっきりわかるようにするということである。

先日、広島県廿日市市に行ったのだが、第 28 条にあるような推進組織があり、できて 22 年経つと

ということだった。事情が分からない人がこの推進委員になると、評論家のようにだったりするということがあったが、推進委員は行動をする人であるべきである。だから、まちで民主主義を進める、自治について考えてみようという集まり企画し、運営する人である。条文がどうこうでなく、この第28条もうまく運用していかないといけないと思う。

(福本メンバー) この条例はそれぞれの立場で責任をもって取り組むということがベースにあるとすると、第29条で急に市民参加の手法となるのが、行政のご都合主義と感じた。第2項で市民の声を聴くとなっているが、狭い意味での市民参加かと思う。

(松下座長) 条例を市民と一緒に作ってきたのだから、見直しも同じように作っていくということが表現されればよいのだと思う。

(三ッ森メンバー) 第1項の主語を市民、議会及び行政に変えれば、第2項はいらないのではないか。

(出石メンバー) その場合、行政の検証と市民の検証が並行して動く、あるいは議会の検証の可能性が出てきてしまうので、それを是とするとかということだと思う。

(松下座長) そうはならないのではないか。別々にやっても物事は進まないの、やり方の問題である。

(三ッ森メンバー) あとは、連携してとか相互でやるような表現になるよう工夫する。

(福本メンバー) 第29条は行政が主語であることに違和感がある。三者の方がよいのではないか。

(出石メンバー) 連携でよいのではないか。

(福本メンバー) IV章、V章の分けをどう整理するか、まだイメージがわからない。この二つを一つにすることはあり得ないか。

(松下座長) 抽象的に議論してもまとまらない。一度まとめてみてからだと思う。

(出石メンバー) この自治基本条例は平常時の自治の原則であるが、災害が起きると通常のシステムが機能しなくなる。それでは、非常時の自治基本条例をつくるかということだと相当難しい。ここで問題提起だが、一言こういったことを触れることができないかということである。大阪の箕面市で災害時における特別対応に関する条例をつくった。この条例では、市長は公の施設の利用を不許可にすることができるとか、本来は大阪府がやるべきことを市が行ってその費用を請求するといったことが規定されている。そういった条例をつくるべきだということではないが、緊急事態の時に自治基本条例の例外とするといったことを難しいことだと思うが問題提起したい。

(松下座長) 緊急事態があると書けるとは思うが、その次に何を書くか難しい。

(名和田メンバー) 地方自治法上の規定だと、市長をはじめ、幹部職員がいなくなってしまった場合どうなるのか。

(出石メンバー) 法律で動くので、職務代理の手続きとなる。議会は議員が3名以上いれば招集することができる。

(名和田メンバー) そういうことを手掛かりに、それを発展させることを書くということはある。

(平井市長) 逗子市は都市宣言で平和都市を掲げている。それは米軍基地という時代的、社会的背景があり、日米安保と密接にかかわっている自治体だからである。その中で、テロなどのリスクが高まってきたときに、国民保護法と自治がバッティングする、市民の生命と安全を守るという自治体の責務とそうでない状況が外部的に起きたときにどうするのか、究極的には自治権と国の防衛権といったバッティングをどう捉えるべきかということは、実は非現実的な問題ではなくなりつつあるという危機感がある。米軍基地が近くにあり、何かあればそこは後方支援の機能となる。平和的生存権みたい

なことを条例に謳う例もあるが、逗子市はまさに自治体の背景からすると、そこをどう捉えるか、自然災害以外の問題もある。そういった時に、市長、市民、議会はどう対処するのが大事になってくる。

（松下座長）時間が限られているので、方向性や是非についてはこれからの議論になると思うが、市民も当事者なのでそういったことも想定しておかないといけないということである。

（平井市長）表現の自由や国の意に沿わない場合の介入など、国と地方自治体の問題は色々ある。事態が切迫すればするほどそういったバッティングは考えられるし、対等とはいえ国家の統制権と自治権がぶつかるリスクが高まってくる。

（志村メンバー）協働の立場からすると、非常時こそ公助はあてにならないので、自助、共助が重要だというメッセージがあるとよいと思う。

（松下座長）非常時を煽るということではなく、基盤として自助、共助が進めば、非常時にも柔軟に対応できるということである。自治基本条例は土台づくり、文化づくりなので、そういった視点で考えれば今の問題もつながると思う。

時間なので、これで終わりとするが、本日も活発な意見交換ができた。次回が最後だが、できるだけこれまでの意見を整理し、臨みたいと思う。