

## 第5回（仮称）まちづくり条例検討市民会議

### 会議録概要（委員発言要旨）

平成19年10月24日（水）

#### 【中山座長】

前回の会議では、前半に意見交換を行い、後半は今後の会議の進め方について協議した。その中で、次回は基本理念（精神論）について検討していくということになった。さらに、もう少し具体的に進めた方が良いのではとの意見があったので、ひとつ提案をしたい。

今回から理念などを検討しながら、あと3回程度で骨格まで作り上げる。その後、神原先生を講師に市民フォーラムを開催したいと思うがどうか。

特に意見がなければ、あと3回くらいで骨格までまとめて、12月初め頃にフォーラムを予定したい。

早速、基本理念などの精神論について協議していくが、意見等はないか。

#### 【高橋委員】（用意してきたペーパー配布）

市民が参加できるということを前提にしないと、条例を作っても何も変わらない。

前文で「市民の参加を妨げない」と明記するくらいでないとも何も決まらないのでは。

市民参加が増えることで、職員数を減らすなどの行財政改革にもつながるのではないかと。指定管理者にしても金銭的ではなく、やる気のある者が受けていくような形が理想。

若者がまちづくりに参加するような教育（ふるさと教育）が必要。

参加できるシステムと参加が継続できるシステムとして、主婦や一般勤労者でも参加できるよう、企業側への優遇制度などを含めた仕組みづくりが必要。

市民が参加できることを理念に盛り込むべき。

#### 【笠原委員】（配布した資料の説明）

補完性の原理とは、個人 家族 コミュニティ 市 道 国 国連とそれぞれができない範囲のことを補うということ。市民を参加させるかどうかではなく主体は市民という考え方。行政サービスだけが公共サービスではなく、行政以外の人たちが共同して行うものも公共サービスにあたる。前文や理念を考える時に、そういったことを背景として押さえておくべきと考える。

市民が当事者意識を持つようでないとも生きた条例にはならない。

#### 【水口委員】

市民の成熟度や認識度を見極めないと、どんなに立派な文言表現をしても活用していくことが難しい。その辺をきちんと見極めて条文などを書いていかないと、現実とかけ離れてしまうということが起きるのではないかと考えている。

#### 【笠原委員】

条例骨子にある「今後想定される道州制」といった場合にも、背景には補完性の原理が働いている。条例を作るにあたって、委員や市民の民度というのが重いのではないか。

これまでの行政作成案に同意するというような形とは違い、委員としての自覚と責任を感じている。

#### 【中山座長】

市民参加と補完性の原理を利用するためには成熟度を高めることが必要で、それを高めていけるような理念を掲げる必要があるという意見が出た。

#### 【浦西委員】

以前、まちづくり協議会の機能や副市長の立場などについて話が出ていたが、それらが各自治区のトップの立場で、自治区住民の声を聴いて地域づくりのプランを提言するまでのことができているとは言えない現状。市長からの諮問事項を検討した程度で1年が終わった感がある。市民からの提案を受けてまちづくり協議会で議論を行うという形になって、はじめて市民参加をどこでするのかということが見えてくるのではないか。現在の北見市になってから、各自治区の住民は地域づくりに関する意見がどのように反映されていくのかが見えていない状況。反映されないのなら静観するしかないのかという先に対する不安を持っている。

北見市というのは市民みんなの地域社会のことで、条例も市役所が作るわけではない。そういう意味でも理念というのは、他市のものを参考にしながらも、どういった地域社会であるべきなのかという視点で考えていくものではないか。役所がどうするのかではなく、役所と市民がそれぞれの役割を意識して話し合うこと、また、地域意見をまとめて提案できるような体系整備なども必要でないかと思う。

#### 【杉本委員】

飯田市の条例で定義されている「市民組織」について疑問を持った。「まちづくりのために、互いに協力し多様な活動を行う組織」と初めから住民に公益性を求めている。補完性の原理の発端は個人がより良く暮らしたいという欲求だと思う。そこを、はじめから公益性を持っていないとダメだとか、公益性を持つ組織でないとダメだとか切り捨ててしまうことになるのではないか。本来、市民参加は意欲がある人は誰でも持てる権利であり、市民に公益性のある活動を求めるのであれば、条例側には市民の意欲をコーディネートする義務が生じる。

北見は4つの地域に分かれており、各地域が成り立っていくためには、互いにきちんとしたパートナーにならなければならない。今までの自治体の自治という考え方では、予算獲得などで我田引水型になってしまうが、それぞれの人や地域が全体のパートナーでなければ成り立っていかない。個人は他の人の、地域は他の地域の、北見は日本の有益なパートナーにならなければならない。市民参加などに関して能力を引き出すための中間組織が必要であり、皆が能力を持っている地域だということを理念に謳うべきではないか。

【笠原委員】

飯田市の条例にある自治活動組織は、「地域市民により形成され、まちづくりに取り組む市民組織」となっている。地域自治区の設置及び地域自治推進のための支援交付金制度を19年4月から実施している。今までの補助金を廃止して地域自治組織に関わる事務事業を新たに作り変えたということで、今までの交付金を廃止して別な形に組み替えている。

北見市も、今の予算の枠組みだけで基本条例を作ったときに動き出せるかどうかということまで関わる必要があるのではないか。

【高橋委員】

条例は法的な拘束力があるもの。今までの枠組みを崩す覚悟でつくりたいとあまり変わらない結果になるのでは。これまでの枠組みを壊しかねないような理念とシステムを作っていくべきだと思う。コーディネート機能なども考えていかなければ難しいと思う。

【杉本委員】

前文や前置きは分かりやすくやっていくべき。例えば、「参加」と「参画」という言葉をとっていても違いが分からない。一般市民が日常使っている言葉で作っていくことが重要。合併協議会で作られた骨子の前文に書かれている言葉も理解し難い。

住民が「ここに住みたい」と思わせる前文であるべきではないか。

前文や基本理念などは、みんなが「ここに住みたい」と確認できる文章になると思う。そして「そのためにはこれをしなければいけない」というルールが生まれてくると思う。

最初に市民達のモチベーションを高めていくものになるのではないか。

【浦西委員】

合併協議で作成された骨子にある前文や理念は、合併協議の中で、オホーツク圏で最大の都市となることの勢いと、道州制が話題になっていた時期で、特に深く考えて作ったとも思えない。しっかりとしたまちづくりがされれば道州制だろうと、圏域の中核都市であることも周りが認めてくれるわけで、自分から「中核都市です」などと偉そうなことを言うべきではない。

【杉本委員】

道州制や自治モデルなどは、全て方法論であって互換性が利くもの。基本条例の基本は「住みたい」という願いにも似たようなものではないか。他の条例が方法論として先に立ってしまっている。まちづくりを進める組織とか、いろいろな条例は全て方法論である。

理念のところでは、意欲のようなものをしっかりと出すべき。

自治区設置条例に関しても、4つの自治区に良く住むための方法論であり、そこよりも大事なところがあるのではないか。

【笠原委員】

目的や理念は、基本的には個人の自由と自己決定権を前提にして考えていくものではな

いか。深く決めてしまうと、地域のために国のためにという発想になりかねない。自然環境などは個人の生活に関わるものではないから問題はないと思うが、個人の生活の自由を保障することで良いと思う。

#### 【浦西委員】

基本は一人ひとりの生活、自由という捕らえ方があったが、神原私案には個々人の尊重ということが謳われている。札幌市条例の前文では、市民憲章の中にそういった意味合いのものが含まれて、一人ひとりが市政に参加するというような形で換わっていった。そういった基本的な考え方の整理を先ずしなければいけないと思う。

#### 【荒井委員】

いろいろな意見が出ているが、やはり「住みたい、住み続けたい」というようなまちづくり理念を掲げ、それに向かってどういった条例を作っていくかということだと思う。そこにもいろいろ問題が出てくると思うが、自由という言葉だけで住みたくなるのか。そこには規律や決まりがあり、みんながそれを最小限度厳守して、住みたくなるようなまわりになるということが重要ではないか。

#### 【井上委員】

基本理念はあくまでも理念だが、本当に大事にしたい「権利」や「自由」という抽象的な言葉が出てきているので、その辺をキーワードにして、理念の具現化という所で基本原則におろしていくと思う。その中で、言葉を羅列していく時には、平易な言葉で分かりやすくすることが大事。神原私案の前文は分かりやすいと思う。合併協議で作成された骨子は視点が違うと思う。基本理念として、個人の自由などは当然なので、北見市の憲章などを盛り込んでいくのかということを考えていけばよいのかと思う。

#### 【合田委員】

主役は市民だが、市民が日常生活で行政がやることに関わる実感はない。一番身近な町内会に関わることさえ少なくなってきたが、先ず地域環境の整備や近所との親睦に積極的に関わっていくことで市民として養成されていくのではないか。行政に何でもやってもらうことが当たり前と言う考え方があるが、基本的には自分自身がしっかり生きていくということが基本だと思う。自助・共助・公助の姿勢を持つことが1人の人間として大事ではないか。北見を離れた時に気付いたことは、北見の人は流行に敏感である。若い人間が楽しいと思えば、ここに根付いていけるような地域の活性化をしていかなければならない。都市機能は若い人のためにもしっかりした方が良く、同時に周辺の自然保護に取り組んでいくべき。太古からの自然を守っていくような姿勢も謳うべき。

#### 【橋本委員】

「住んでよかった、住みたい」と思えるような前文であるべきと思う。

神原私案の前文は一般市民には文言が理解できない部分が多いが、多治見市の前文は入りやすい表現がされており、豊田市のものは「子どもも高齢者もみんなが担い手となって協働でまちづくりを推進します」と、高齢者にも理解しやすい。

旧町時代に開催されていたイベントも、過疎化による商業の衰退、協力市民の減少、行政職員の協力もなくなり、合併により行政からの補助金も削減され廃止となった。

まちづくりは市民と行政の協力で成り立つが、まちにとって合併は全てにおいてマイナスとなっていると感じている人は多い。みんなが協力して活性化させていくということを条例に盛り込めたら良い。

#### 【三原委員】

成熟度という部分では市民は低いのではないか。

他の条例も文言表現が難しく、条例というものはこうでないといけないのかと感じるが、札幌市のものはある程度理解できる範囲。

骨子に道州制という言葉があるが、これが実現したらどうなるのか分かり難い。北見は果たして中核都市なのか、広さはともかく中身はどうなのか。

#### 【荒井委員】

委員として、ひとつの形を作り上げるには最小限の果たすべき責務がある。各人の認識に違いがあると思うが、委員会に関わるという意識を持っていかなければならない。そこを自覚した上で話し合っていかなければならない。それがこの会議の基本理念だ。

#### 【水口委員】

成熟度という言葉は違う意味で使ったのだが、誤解があるようだ。先にも出ていたが、分かりやすい言葉を使っていくべき。

まちづくり条例は、「いたわり」であり「声を掛け合う」ことであり、こうしたシステムの中に立ってはじめて権利と義務が生じる。ここに踏み込まないと、住みたいまちを作っていくことはできないだろう。声を掛け合うことなどの基本的なことを易しい言葉で組み込んでいかないと、市民には分かってもらえないのではないか。

#### 【小野寺委員】

先に市民憲章があるが、分かりやすい市民憲章を基本に据えてどのように具現化するかということの基本理念に盛り込んでいけば、他の市のように難しくしなくても良いのではないか。基本条例は書くだけや持つだけでなく、理念を道徳のように普段から使えるように作っていければ良い。

#### 【笠原委員】

ニセコ町の条例は、用語を定義すると狭くなったり方向性が決められたりするから、用

語の定義をしていない。まちづくりは、個々人が作っていく暮らしを想定している。まちづくりといっても、箱物や道路をつくりといった感覚ではない。日常的な生活をどのような形で創るか、創るとしても完成形ではなく、地域に住み続けるという終りのないもの。

今話しているのは、ここに住む人たちの生活が安全で安心して継続できるようなシステムを作っていくこと。今までは行政依存が多かったのと、今までの国単位という考え方から別な方向に向いてきていて、行政的な発想でまちを運営していくことが自治の理念から違ってきていることから補完性の原理とか道州制が出てきている。

あくまで、個々の暮らしを意識しながら用語も含めて作っていくべき。そこで気をつけなければいけないのは、行政組織が市民にとって潤っているのかということが大事で、改編もしていかなければならない。町内会に対する補助金などのお金の流れも、そこに住む人が永続的に住み続けられるような投資も必要。例えば、常呂の漁業や畑作、酪農を基本にして地産地消が可能となるような形で、そこから社会資本整備の話に繋がる。

市民が日常生活をイメージできるようなものであれば良いのではないかと。人が住みやすいということは、産みやすく育てやすいということではないか。そういうことをイメージしながらお金の使い方なども時代に合わせて変えていけばよい。

#### 【中山座長】

基本的には個人が安心して幸せに暮らせればよいということ。

#### 【逢坂委員】

条例を作るということは、まちづくりがベースとなっている。「安全で住みやすいまちにしたい」という意見が出ているが、安全で魅力あるまちとはどういうものなのかということ議論することが大事ではないか。そして、そういうイメージに近づけるには市民や行政は何をしななければいけないのか、そのための課題を解決するための仕組みをどう作るのかといったことが、大まかな項目を作って詰めていくと、ひとつのものになっていく気がする。

#### 【井上委員】

方法論のところ、「明るい、安全、永く住みたい、安心、生活を継続したい、いたわりあう、声を掛け合う」などの言葉が出ているが、その中で共通性のあるものとして、「協力」なのか「連携」なのか、個々に発言していることを類似性でまとめて、それをキーワードとして前文や理念に盛りこんでいくと、少し話が見えてくる気がする。

#### 【逢坂委員】

キーワードという言葉が出たが、市民憲章をひとつのキーワードとして使っていくと、住みやすいまちのイメージが形成されてくるのではないかと。

#### 【高橋委員】

市民憲章は、どこの町も同じようなことを言っており、条例はそこから突っ込んでいけないといけない。過去、現在、未来と考えるなら、過去は「開拓者魂を取り戻そう」、未来なら「北見の国として独立するような気持ちを持とう」というくらいまで突っ込んでもいいのではないかと。あたり障りなく綺麗な言葉だけ並べるなら市民憲章で十分。

#### 【笠原委員】

飯田市の定義にある「ムトス」という言葉があるが、これは「～しようとする、～したらいいのではないかと」といった働きかけの姿勢を表現しているらしいが、このように積極的な意思のようなものを前提とした条例にして、市民一人ひとりに意識させるようにしなければならない。自然環境その他を含めて、自分達がどうしていこうということが盛り込まれれば、前文は良いのかなと思う。文章化するのは難しいと思うが。

#### 【杉本委員】

神原私案には他と違う部分として、「子々孫々～築きたいと思う。」と意思がある。さらに、「市民自治と民主主義が～実現することを誓う。」と意志の強さが表れている。格調高い文章だが一般市民には辛いのかもかもしれない。

個人的好みの話だが、太田市の基本原則にある「男女共同参画社会」という言葉は、男女共同参画社会基本法を指していると思われるが、本来、この法律の信念は社会参加機会均等法だと思う。差別や格差がある中で、その人たちを均等に社会に参加させようという理念だったものが男女のバランスになってしまっている。人種や年齢、健康、収入などの格差があることで社会参加できないもののひとつに男女があって、その格差を男女だけに絞った法律なので、これは謳ってほしくない。

#### 【笠原委員】

太田市の男女共同参画社会の実現といった場合、神原教授が言ったように国法と自治条例との優位性といったときに、今は国法が上位という感覚があるが、あくまでも平等である。そこを抑えないと、法があるから...というのは過去の話で、そこからどう転換していくかということがポイントになる。国が決めている法律よりも北見市の条例において、金の使い方などを決めて住民のためになるのなら、法律よりも先に行くということになり、そうした競争もあってよいのでは。法律に縛られている部分は残っているが、市民生活につながるものは、それを超えても良いのではないかとと思う。

#### 【合田委員】

留萌市の前文に「地球環境や限られた資源を大切にしながら～持続可能な社会をつくらなければならない」とあるが、持続性という言葉も出たが持続可能なまちづくりは大切だと思う。北見の上空は二酸化炭素が非常に多いという現実があるが、だからこそ森林を大切に、たくさんの酸素を世界に供給できたらと考える。自然を大切にするという意味の言葉を表現できればと思う。

【高橋委員】

自然保護に関しては必要だと思うが、別条例を作った方が良いのかと思う。市民参加などを言うとか関わってくるが、科学的に不確定な部分が多いので、条文としてこの条例に盛り込むのはどうかと思う。

国法との関わりは、わざわざ同じことを盛り込むはない。法を破っていないか、超えていないかという検討は専門家の意見を聴きながら進める必要はある。

【井上委員】

今までの話を聞いていると、個人や市民を主体とした生活とした時に、随分と環境に関することが出ていた。そうすると、海や川など自然に関する言葉をひとつにまとめた時に、その言葉をまちの最上位の条例の中に盛り込まなくて良いのかということはどうなのかと思った。

【高橋委員】

具体的な条例を別途設ければよいと思う。条例に盛り込むとするなら、自然保護条例を制定して進めるというところで留めておく。

【井上委員】

その辺は関連条例に入ってくると思うが、それも含めて集約したとしたら、生活と環境という切り離せない部分ではどうなのか。

【浦西委員】

高橋さんの話は、各条文の段階になった時に煮詰められる話じゃないか。今は考え方としてどうかという提案だと思う。

【高橋委員】

載せるのではなく、自然に関しては書くべきだけれど、条例としてどこまで追えるのかというところに疑問を感じた。

【笠原委員】

前文でいうと、帯広市は、人間が生きていくためにはきれいな水を守るといったことが書かれている。この次の段階で条文に入れるかどうか。人間も生物だから自然環境が良くなければいけない。伐採が進んでいるが植樹が進まず放置していると我々の生活に影響が出る惧れがある。そうすると、地域自体の持続性が損なわれる。そういう意味での自然という部分は、特にオホーツク地域では前文には必要なのかもしれない。

【杉本委員】

条例の基本原則の前に、そのバックグラウンドとして「人間は間違える」ということを置いておきたい。行政は間違っはいけないというシステムになっていて、間違っはいい



けないからいろいろなことが起きてしまう。間違っただと云えないから隠蔽してしまい、隠蔽してしまうから前進できない。そういうことは行政にもあると思う。

神原先生も条例や政策に関しても英断を持って直すということを言っている。それを盛り込むべきだが、その前に人間というのはどこかで間違ふということを共通認識として持つべきではないか。間違っただと認めないと次にステップアップすることができない。「しなければならぬ、ねばならぬ」と縛り付けてしまう言葉が並ぶ条例もあるが、こういうように限定してしまうと他への影響が大きくなる。間違っただとはいけないのだが、少し寛容な考え方もルールを決めるには必要ではないか。

#### 【笠原委員】

この条例が想定しているのは、市民の活動を制限するのではなく、行政の活動に対するルール作りということ。今のことは議会や長や行政の役割に関する事で、そこは公益通報制度やオンブズマン制度などのシステムとして想定していかざるをえない。住民活動に関しては、あまり制限を設けず、基本的な人権、尊厳を尊重していれば問題がない。エラーはあり得るが、エラーがないように或いはエラーが起きたときにどうするのかといった制度を考えていけばよい。

#### 【逢坂委員】

首長、職員、議会のことが項目として今後出てくると思われるが、そこで仕組みとして盛り込むことと、倫理観をどの程度入れていくかということが出てくるだろう。

理念よりも各論に入れていった方がよいと思う。

#### 【高橋委員】

罰則規定は設ける必要はないと思うが、規定文章も市民に対してではなく行政や議会に対するものになるのではないか。

多治見市の条例の位置づけだが、「この条例に従い、他の条例などは～ならない」とかなり強烈的な内容で、他の条例は全部見直すことになっているのではないか。現存しているものがこの基本条例に違反したまま進んでいて、そのことに気付いた時に、その人たちの活動が妨げられ、無効になってしまう。そこを曖昧なままで条例を作ってしまうと矛盾が生じたり混乱を招いたりということが考えられるので、ここまでやらないのなら市民憲章のような理想論だけでよい。

#### 【杉本委員】

多治見市の条文は、物事の成否をはっきりしろということが相対的に並んでいる。具体的にやることではないので、これだけ訴えている。議会に関しても現存する条例の中にまで踏み込んでいなくて、信用性のある運用をなささいというような位置づけの条例になっている。そういう背景があって、この位置づけが生きている。多治見市の場合は全てを真面目にやりなさいということになっている。だから条例の文章もそんなに細かなくて、罰則規定も少ない。多治見市と神原私案は結構近い。

【高橋委員】

市民憲章のような理想論を並べていくのであれば、委員として参加していく意義は無いという気がする。

【笠原委員】

条例を作ることが、市のあり方を変えることになる。現状のままで良いのならそれなりの条例を作れば良いのだろうけど、今までの住民自治や地方自治のあり方を見直していかないと社会の持続性がないというよう大前提の中で、市民一人ひとりに決断が迫られている。今までは、市長や行政が判断してくれた形で良かったが、それではまずいということ。市民に丸投げされたのではなく、市民の方からこうしたまちづくりをしたいので手伝ってくださいという発想になる。これから作る条例と現実との齟齬の部分については、条例の中やぶら下がりの中でやっていくなど様々な課題が出てくる可能性がある。そこを解決する方法も考えておかなければ生きたものにならず、委員としてここに居る意味が無くなる。高橋さんが初めに出したプールの問題でも、どこにどう言ったら解決するのか、本人だけが納得するのか他の人たちも納得した形で解決できるのかというところが、個人と公共との場面が出てくる。いろんな問題の解決の方法というか、みんな不平不満や批判はあるが、現実の具体的な話をどうやって解決するか、しない場合はどうするのかといったことを想定しながら条例を作っていくのか。

【中山座長】

次の進め方として、もう少しこの議論をしていくか、ある程度の形になったもので話し合っていくか。

【杉本委員】

まだ、混沌とした状態で1つのベクトルに向いていないような気がする。これでまとめてしまったら、その方向付けに流れてしまうしかない。

【浦西委員】

軸になる視点が幾つかあっても良いと思う。その辺をはっきりさせた上でモデルとなる提案があると、みんなスッキリと議論ができるのでは。まだこの状態では、みんなの目線に高さや角度が違っていて、もう少しシャッフルする必要があるのではないかと。

【逢坂委員】

いろいろな意見が出たが、KJ法のような形で、ある程度の項目をまとめる作業を事務局がやって、ポイントを絞り込めるような議論をしていかないと大変ではないかと。

【笠原委員】

基本的にはポジティブリストのようなもの。「これはダメ、ここもダメ」ではなく、「これは前文に当てはまる」とか、「条文で良いのでは」などといった散りばめ方というか、そ

ういう方向ですすめてはどうか。

**【逢坂委員】**

そこまでもまだいっていない段階なので、基本的には項目等を大まかに整理してもらって、次回はそれをたたき台にして話していけばよいのではないかと。

**【高橋委員】**

少し皆さんに負担をかけるとしたら、各委員が前文、目的、理念を一度書いてみてはどうか。それを事務局が集約して配布し、皆で見ながら進めるとか。負担をかけないと進まないのではないかと。

**【逢坂委員】**

もう少し進んだ段階では必要な作業かもしれないが、現段階ではまだ早いのではないかと。理念がぶれている状況。

**【杉本委員】**

出た言葉をまとめてもらって、条文の精神というか目的というものの落としどころが見つかるまで、少し続けないかと。そこで共通の目標が見えないと、後の文言が続いていかない。ともかく目標が見えないと先に進めない。今までのように一人一問のような形は堅苦しい。もう少しラフに喋らせてほしい。

**【逢坂委員】**

次回の話し合いの方法は事務局と協議して、幾つかの案を次回の会議の初めに皆さんに諮って決めていきたい。

**【笠原委員】**

神原先生の本に条例制定過程の4課題というのがある。現行制度の点検、効果的な接近法、四者参加の推進、検討時間の確保とこれだけである。あくまでも現実を乖離しないような形で進めてもらえれば、何が課題なのかということだと思ふ。