

第6回 鳥取市市民自治推進委員会 議事概要

1 日 時 平成29年1月17日(火) 13:05～15:00

2 場 所 鳥取市役所本庁舎 4階第4会議室

3 出席者

(1) 委 員 佐々木副委員長、下澤委員、高濱委員、有田委員、景下委員、平尾委員(順不同)
委員出席者6名

(2) 鳥取市 福島協働推進課長、岡本協働推進課課長補佐、酒本協働推進課主任

(3) 傍聴者 1名

4 諮 問

(市長)

委員の皆様には、日頃より市政の推進、また協働と参画のまちづくりに非常にご尽力いただき、心から感謝申し上げます。

鳥取市においては平成20年に自治基本条例を多くの市民の皆様の参画をいただき、制定・施行した。この平成20年を「協働のまちづくり元年」と位置付け、様々な取り組みを皆様と一緒に進めさせていただいているところである。

この自治基本条例第30条に見直しの規定が設けられており、「本市にふさわしく、社会情勢に適合したものかどうか」といった視点で条例を見直し、検討することとなっている。4年を超えない期間ごとの見直しとのことで、4年前の見直しの際には、危機管理条項を盛り込むという答申をいただき、答申に基づき改正したところである。そこからまた4年が経過し、社会情勢や鳥取市も大きく変化してきていると思っている。そういった状況も踏まえていただき、委員の皆さんにご審議いただきたい。

自治の基本となるこの条例を基に、また、鳥取市の可能性や魅力を生かし、このまちが引き続き魅力あるまちであり続けるように、将来に向けて大きく発展していくよう願っているところである。その基本となる条例が、この自治基本条例ではないかと思う。

ご審議賜るよう、よろしくお願い申し上げます。

《市長が諮問書を読み上げ、副委員長に手渡し》

5 議 事

(1) 協議事項

自治基本条例の見直しについての審議

《事務局説明》

(副委員長)

ただいま事務局から、見直しの検討体制について説明があったが、皆様のご意見はいかがか。

(委員)

検討体制の1項目目に、「参画と協働のまちづくりの取組に対し見識が深く、委員会において調査・研究を図ってきた知識を審議に反映する。」とあるが、これは委員のことか。

(事務局)

委員のことである。

基本的な部分は「検討組織」として委員会で検討していただき、必要に応じて外部から別の意見を持った方に入っていただき意見を伺うといった体制で進める案を提案しているものである。

(委員)

やり方については、これでよいと思う。

今後、答申を出すまでに2か月程度しかなく、かなり厳しいスケジュールになると思っている。できるだけ速やかに、いろいろなことを早めに検討していかなければいけないと考えている。

(委員)

本日、委員のうち、学識経験者が2名とも欠席されている。こういう審議をする際には出席していただかなければと思う。弁護士は法律のプロだし、学者もそういう勉強をされていると思う。特に、短期間でこういう審議を進めるに当たり、我々が実際の活動を行っていて現実論はできたとしても、法律論は素人である。外部の方を呼ぶより、まずはこの2名が出席される日に委員会を開催しなければ、我々も心もとない。

(事務局)

弁護士委員については、本日は欠席されているが、先日協働推進課に来庁いただいた。条例の在り方について、ご自身の中でお持ちの知見については活かしていきたいので、会議に出ることが困難な場合があっても、サポートはしていただけるとのことだった。本来であれば、この会議の中で皆さんと一緒に審議いただき、特に専門的な知見で意見をいただくのが一番望ましいが、可能な限りご意見をいただきながら進めたいと考えているので、ご理解いただきたい。

(意見)

事務局が学識経験者の2名と接する中で、自治基本条例に関して発言されているようなことはないのか。

(事務局)

弁護士委員については、先日の来庁時に少し話をした。前回改正時に住民投票条例に関する議論がなされたが、この委員は、平成24年度に行った見直しの際にも委員として在籍しておられたので、住民投票条例について議論の余地があるか確認してみたが、前回の見直しの際にある程度議論は尽くされているので、今回の委員会で審議したとしても、もう少し社会情勢に変化がなければ、新たな見地は出てこないのではないか、進展する話にはならないのではないかのご意見だった。もし議論をするのであれば、現時点で考えられるのは「コミュニティ」の部分ではないかとのことである。まだ踏み込んで話を聞いているわけではないので詳細をお伝えできないが、今年度、市内部から収集した意見の中でも、「第13条 コミュニティ」に関して、平成24年度の見直しの際には、「地区公民館をコミュニティ活動の拠点施設として位置付けているが、地域や集会所などを考えた時に、コミュニティの拠点施設を地区公民館に限定する必要はないのではないか。ストレートに位置付けていることについてどうなのか。」といったことが議論されたようだ。

今回の見直しでは、コミュニティ中心のまちづくりが進められる中で、「コミュニティ」について表現の仕方を議論していただく必要があるかと感じている。市内部からも「コミュニティ活動の拠点施設」という表現が分かりにくい、何がコミュニティの拠点になっているのか、現在の表現では踏み込みすぎではないか、分かりづらいのではないかといった意見もあるので、表現の仕方についてご意見を伺う必要があるのではないかと考えている。弁護士委員も同様のお気持ちだと思う。

(委員)

コミュニティの定義は第2条に出てくるが、定義そのものについての修正が必要というご意見ではないということでしょうか。第13条に関してということであれば、どの点についてか。

(事務局)

先ほども申し上げたように、まだ踏み込んだところまで話を伺っていないのでご説明できかねるが、コミュニティについてもっと議論した方がよいのではというご意見をいただいたところである。なお、条項の検討は次で進めるので、ひとまず検討体制について議論願いたい。

(副委員長)

検討体制については、原案のとおりでよろしいか。それでは原案どおりとする。

(事務局)

審議の方法として、第1条から確認していただくか、市内部から出た意見を中心に議論いただくか、また、委員も意見を持たれている部分もあると思うのでそれを議論するか、といった方法になると思う。

(委員)

「鳥取市が政策的、あるいは重点的に進めたいから政策意図を盛り込む必要がある」という意見が、委員会の中から挙がったり、事務局から提案されれば審議する必要があるかと思うが、これは基本条例である。

条例の見直しというテーマが出されたのが夏頃だったので、自分でインターネットでいろいろ調べてみた。北海道のある町が1番に策定したと思うので、他の自治体もその骨格を真似て、特色等を加えて加工して策定したのだらうと思う。米子市では「子育て・家庭」が自治基本条例の中に出てくる。大事なことはあるが、これが自治基本条例にあるということは、それだけそこに力を入れたいのだと思う。八頭町には「町長立候補予定者ローカルマニフェスト」というものがあるようだ。これはおもしろいと思った。備前市では「パートナーシップ推進会議」をつくっている。また、鳥取市市民自治推進委員会は「調査及び審議」が使命なので、本日のように市長の諮問を受け我々が答申を出すというベクトルが市長に向けた「審議会型」だが、備前市はそれとは逆で、市民の皆さんに協働の取組をしようと働きかけるためのものであり、ベクトルが市民に向けた「普及広報啓発型」である。それから、坂出市は、自治基本条例の中に「男女共同参画」を入れている。

九州大学准教授が、全国の自治基本条例を分析しており、読んでみるとおもしろかった。

ただ、初めにも言ったように、これは基本条例である。前回の改正で危機管理条項を加えたのは、鳥取市がそれだけ「防災に力を入れなくてはいけない」という意気込みだったからだと思うので、それはそれでよいのだが、では次は何を入れようかというものでないと思う。

結論から言うと、私は改正の必要はないのではないかと考えている。

(委員)

他自治体の話を聞いていると、いろいろなものがあると感じた。

自治基本条例を読んでいると、およそきっちりできていると感じている。その中に特徴のあるものを追加するという話ではないが、鳥取市がもっと楽しく豊かにいろいろなことができるようになる基本の部分、結局、自治基本条例に合致するかどうかは分からないが、人口が減少している中で、人を増やすことではないかと思う。ただ、それに関する記載がどこにもない。

鳥取市が元気になっていくためには若い人、それも他所から来てもらうのではなく、鳥取市の中で若い人の人口を増やしていく施策を、もっと真剣に考えなければいけないのではないかと思う。「少子高齢化」や「人口減少」という言葉だけがどんどん走っているが、鳥取市も含め、本当に真剣に考えている人はいるのかと思う。その中で若い人を増やす施策を条文に書くのは非常に難しいとは思いますが、こういうこともあるのではないかと感じた。

もう1つ、「女性委員の数が少ない」という意見があったと思う。40%という目標数値に対して28%しかいないとあった。女性登用を増やすという話だが、基本は町内会ではないかと思う。女性の町内会長や役員がほとんどいないという意識の中で進んでいる状況である。かと言って、女性に「町内会長になってください」と言っても増えない。意識改革ということが根底にあるのではないかと思う。意識を変え、まずは町内会に出てきてもらい活動をしてもらう、そういう仕組みづくりをこれから考えていかなければいけないのではないかという考えを、最近少し持っている。

(委員)

今言われたことは大事なことで、現在鳥取市は20万人都市といっているが、実際には19万2千人である。人口を維持する、増やすというのは大事なことである。条例の中に入れることなのか、例えば男女共同参画課の方の計画の中に入れるのか、市長が政治的な手腕の中でやることなのか、

どこに「してください」と話を持っていけばよいのか分からないが。そういう時に、学識経験者にいてほしいと思う。プランがたくさんあっても、それが条例に馴染むか馴染まないかは、学識経験者に聞きたい。条例は、議会の過半数が賛成すればよいので、簡単に作ることができるが、中身が今の基本条例にマッチするのか、あるいは他の計画等に入れた方がもっと効率よく進めることができるのではないかと、いったところが分からない。

(委員)

自治基本条例がカバーできるのはどこまでなのか。他の計画との位置付けは。

(事務局)

以前お渡ししている「鳥取市自治基本条例の解説」の中にも記載しているが、自治基本条例は、鳥取市の自治の基本となる規範であり、その他の様々なものの一番大元になっている条例である。したがって、他の条例や計画等は自治基本条例の下にあるものだと考えている。第10次総合計画も様々な施策が謳われているが、根本には参画と協働のまちづくりがあり、その中で人口増の対策や経済対策、子育て対策等が謳ってある。都市計画マスタープランは、第10次総合計画のそのまま下にある個別計画である。男女共同参画のかがやきプランも同様の位置付けである。

(副委員長)

一文ずつ事務局から説明を受けて、意見がなければ次に進めるという方法がよいか。

(委員)

今回の見直しに当たり、自治基本条例を何度か読んだ。小さなボタンの掛け違いのようなところはあるが、不都合や大きく間違っているところはないと思う。一度市議会の過半数を得て制定しているものなので、これでいけばよいと思う。私自身は前文も非常に抒情的できれいな文章で、変える必要はないと思っている。また、条文に、「4年に一度見直しをする」との記載がある。どこの自治体の条例にもこの条文があるとは限らないが、この条文があるのはよいなと思っている。逆に他の条例では、「5年経過して見直しがなければ、この条例を廃止する」というものもある。5年経過して見直しがなければ、この条例は見直しする必要も更新する必要もないから自動で廃止する、というものである。その点、鳥取市自治基本条例は、4年に一度見直しをしようと言っているので、これはこれで意義があると考えている。

現時点で、どうしてもこれを加えなければいけないというものは感じないが、弁護士委員が言われたという「コミュニティ」について、我々の活動エリアである町内会の考え方や今後の活動の仕方に影響するようなことを盛り込もうとしているのなら、意見を聞いてみたいと思う。

(副委員長)

私も同感である。地域のまちづくり協議会の位置付けについて、地域では分かっているようで、自治会と公民館とまちづくり協議会の三者の位置付けが分かっていない。そういう部分をもう一度検討したい。地区公民館の職員は市職員なのでよく分かっているが、地域の方は、「今までは地区公

民館がしてくれていたのに」と言うこともある。

(事務局)

全61地区にまちづくり協議会が設立されているが、市としてもっときちんとまちづくり協議会を位置付け、どのような機能を持たせるか、どういった性質のものなのか、目的は何でどういったもので構成されるのかといった部分を、発足当時に地区公民館単位で明確にした上でスタートさせるべきだったと考えている。現状は、形態が61種類ある。行政がリードして設立したにも関わらず、位置付けや機能等が分かりづらくなっていたり、本来求めていたものが達成できているのかといった部分が大変不明確になっている。場合によっては、現場を混乱させている部分もあると思うし、地区公民館の業務を増やしている現状もあると思う。公式の組織であるにもかかわらず、まちづくり協議会の位置付けがどこにもなされていない。「第13条 コミュニティ」の中でも、地区公民館は文言としては出てくるが、まちづくり協議会は出てこない。したがって、自治基本条例で謳うのか、どこで謳うのかは別として、何かの形で仕切り直す必要があるのではないかということは、事務局として考えているところである。昨年からの検討を続けている協働のまちづくりガイドラインや地区公民館のあり方基本方針の中で併せて検討する必要があるのではないかと思うところもある。

今回の自治基本条例の見直しに、そこまで盛り込むのは難しいかもしれないと感じているが、事務局も課題として認識しており、いずれどこかで位置付ける必要があるのではという認識は持っている。

(委員)

条文は素晴らしく、きっちりと書かれていると思うが、現実はどうなのかというところが引っかかる。非常に美しい文章で書かれているが、例えば「協働」という単語や「市と市民が協働で」といった記載が出てくるが、どこまでが市の範囲でどこからが市民の範囲なのかについてなど、非常にあやふやな部分がかかなりあると思う。民生委員も活動の範囲が非常にあやふやで、市からの業務はどんどんくる。線引きができていない現状が実際にある。社会福祉の部分でも同様のことがある。

条文の中で線引きするのは非常に難しいとも思うが、実際に運用する中でそのあたりをきっちりしなければ、その役を受けてくれる人がだんだんいなくなってくると思う。自治基本条例の見直しとは少し違うかもしれないが、現実にかようなことが起きているので、そのあたりも検討していきたいと思う。

(副委員長)

検討の進め方に戻るが、一つずつ検討するか、気になるところだけみていくか、どのような進め方がよいか。

(委員)

逐条的に進める必要はないのではないかと思う。事務局として、鳥取市の現状と合っていないというところがあったら聞きたい。

(事務局)

前回の検討内容の記録と議事録によって、様々な議論がなされて結論に至るまでの経過が確認できた。制定時の議論と前回見直し時の議論を確認した上で、今回は大きく社会情勢が変わっていると感じていないので、何かしら盛り込むとするならば、コミュニティの部分について、現在の進んできたまちづくりの状況に合ったものになるよう検討していただければよいのではないかと考えている程度である。条例改正が必要となるような大きなものはないのではと考えているが、これは行政の立場からの意見なので、できれば章ごとでも意見を出していただき、次回、学識経験者の委員が出席された時に、条例との関連性なども含めてそれらの意見を一つずつ議論いただける形をとるのがよいのではないかと感じている。

(副委員長)

それでは、第1章から検討を進めて課題があれば発表していただき、後日、学識経験者の意見を聞くという進め方でよろしいか。よろしいようなので、第1章から進めていく。

(事務局)

第5回資料2-3が、今年度、市内部に意見を求めて課題として挙げられたものをまとめた資料なので、この意見を参考にしてご意見をお聞かせいただければと考えている。ただ、これに限定して議論いただく必要はない。参考として見ていただければよいと思う。

(副委員長)

それでは、この資料を参考に進めたい。

(委員)

第5条第2項に「市は、市民の自主的なまちづくり活動を促進するとともに」とあるが、「促進」というのはどういう意味かと少し悩んでいる。

(事務局)

その後、「参画及び協働の機会を保障する」とあり、「推進」ほど積極的ではないが、環境を作ったり支援を行うということであると思う。主体は市民側にあるということである。

(委員)

条例の条文を通じて、「まちづくり」という言葉がしきりに出てくるが、「まちづくり」とは何かが分かる言葉の定義がどこにも出てこない。私などは普段からまちづくり協議会等に関わっているので、何となくこういうものだという認識があるが、市民に「まちづくり」と言った時に、どう捉えられているのか疑問に感じる。そのあたりの理解も進めていかなければ、元気なまちにならないのではないかと感じる。

(事務局)

全体の中では言葉としてよく出てくるが、たしかに定義の条文の中でも触れられていない。学識経験者に意見を伺いたいと思う。定義なりで明らかにする方向で整理したいと思う。

(委員)

「第11条 市長の役割及び責務」の中では、「自己研さんに努める」と書かれていないが、「第10条 議員の責務」の中では「自己研さんに努めます」と書いてある。なぜ議員だけこのような記載があるのか。

(委員)

第10条の「自己研さんに努めます」の前にある、「全市的な視点に立ち、的確な判断を行うことができるように」という部分ではないか。

(委員)

第11条第3項で人材育成について書かれているが、これは職員のことによいか。

(委員)

「市政の課題に対応できる・・・」と書かれているので、職員だと思う。

(事務局)

先ほど、「少子高齢化や人口減少という言葉がどんどん走っているが、現実問題としてまちづくりや協働をどう考えていくのか」というご意見があったが、まさにご指摘の通りである。条例制定時にも、たしかに人口減少等は見越してはいたかもしれないが、この4年間でまさに人口減少のターニングポイントであることから考えると、今後に向けて向き合っていく時期を迎えているのではないかと思うし、そういう意味でも、文言をどうするかは別として、位置付けは必要ではないかと思う。先日、島根県雲南市を視察したが、雲南市の「コミュニティ」や「地域運営」は、「協働」という生易しいものではないと感じた。「市民自治」というのは「地域を運営する」という気持ちで向かっていかなければ成り立たない。その局面にあるのが、第13条だと思う。ただ、地区公民館やまちづくり協議会について、どこまで書き込んでいけるのかということは思う。

(委員)

第13条に関しては、学識経験者の意見を参考にしつつ、再度検討するということでよろしいか。それでは、学識経験者のご意見をお聞きすることとする。

(委員)

全体を読んでみて、「この条文がなければ鳥取市が機能しない」という条文はないと思う。条文があってもなくても、シンプルに市の行政は進むと思う。条文に書いてあっても体裁だけになってしまっているところもあるかもしれないが、それ以外の部分は、例えば総合計画は地方自治法に定められているし、財政運営や組織についても市長の専権事項であり、この条例に記載されていなくて

も遂行するのが当然のことである。個人情報や情報公開にしても、別に条例があるはずである。行政評価についても条例に定めはないかもしれないが、実際には実施している。住民投票も、ここに記載されていなくても実施することができる。

以上のことから、「この条文がなければ市が機能しない」というものはないと思うが、逆に「この条例がなければ成り立たない」ものかというと、市民自治推進委員会は本条例が根拠なので、条例がなければ存在しない委員会であるし、「4年に一度見直す」という文言もなければいけないと思う。その他は、単に丁寧に書いてある、ということではないか。

やはり、自治基本条例の根幹となるのは、第13条のコミュニティと市と市民とのかかわりに関する表現だと思う。

先に、「ボタンの掛け違い」という表現をしたのは、第13条第3項についてで、ここだけが「コミュニティ」という、人ではなく形もない抽象的なものが主語になっている。それで、「コミュニティは、(中略)取組を進めます」となっているのがおかしいと思っている。ただ、ここを一部改正として市議会に諮るというのもおかしいので、今回は条例改正の必要はないというのが私の結論である。

また、この条例の特色として、文章の結語が「します」「しなければなりません」と丁寧語が使用しており、非常に珍しいと思っている。市民が読みやすいようにとのことで丁寧語が使用されていると思うので、これについても異論はない。

コミュニティの部分については、条例改正の有無を別として、意見を交わす必要があるのではないかと思う。その結果、市民に対して、もう少し分かりやすい参画の方法が表現できるのではないかということになれば、書き込むということでもよいと思う。第13条は精神訓話のようなことが書いてあるが、当然のことだし、具体的にどうすればよいかという分からない。そこが分かって、市議会に諮る価値のあるものが出てくれば、改正に向かってもよいのではないかと思う。

私も、地区公民館をコミュニティ活動の拠点と位置付けるという表現については、よく分からない。

(副委員長)

それでは、本日はここまでとしたい。次回の審議方法や、事務局で事前に準備しておくべきものがあれば、意見を願います。

(事務局)

本日は議論というより、「こういうことについて議論が必要ではないか」ということで、条例の途中まで意見をいただいた。お聞きしている限りでは、外部から意見をいただく必要のあるような対象条文はなかったと受け取っている。次回は、本日の続きから最後までのご意見をいただいてまとめるとともに、市内部から挙がっている課題について意見をいただければと考えている。

(委員)

「コミュニティ活動の拠点を地区公民館とする」と書かれているが、自分の地区を見てもそうは見えない。そうした方がよいのだという部分が見えないので、外部の意見よりも協働推進課の

考え方を聞きたい。

(事務局)

協働推進課では、公民館及び自治会を始めとしたコミュニティ、そしてまちづくり協議会の三者について、今後どうあるべきかということで、協働のまちづくりガイドライン及び地区公民館のあり方基本方針を検討中である。協働推進課なりの考え方は持っているが、ガイドライン等を具体化するのはおそらく再来年度になると思われる。来年度は、具体化するための精査として、様々な調査や実際のフィールドワークを行う必要があるのではないかと考えている。考え方は持っているが、条例の中にどの程度落とし込めるかという微妙なところである。市内部からの課題にも生涯学習や社会教育に関することが挙がっているが、これらに関しても教育委員会と調整していく必要がある。

(委員)

協働のまちづくりガイドラインや地区公民館のあり方基本方針ができあがった後に、自治基本条例の見直しをしてはどうかと思う。

3月末に答申を出す予定となっているが、2月議会に間に合わないのではないかと。

(事務局)

前回も、諮問を受け、翌年度検討し、9月議会に上程して平成26年4月に改正しているので、今回も、3月の答申を受けて、来年度、行政内部で検討する予定にしている。

協働のまちづくりガイドラインと地区公民館のあり方基本方針については、前回までの市民自治推進委員会でも説明させていただいているが、こちらは諮問・答申という形ではなく、ある程度事務局から方向性を示した上で、それに対するご意見をいただくという形で進めたいと考えている。

(委員)

協働のまちづくりガイドラインや地区公民館のあり方基本方針が定まる前に、自治基本条例を改正してしまってもよいのかという思いがある。そのため、現時点で改正する必要はないのではないかと。

(事務局)

本来であれば、任期中に実現に向けて動くことが望ましかったが、市民自治推進と言いながら、行政主導で誘導する形は望ましくないというのが、市の考え方である。十分な合意が得られた上で動いていくのが望ましいという考え方のため、こういう形をとらせていただくこととなる。参画と協働のまちづくりフォーラムなど、様々な形でご意見をいただいているので、そのあたりも十分踏まえたところで検討したいと考えている。

(2) 次回以降の日程について

次回以降、3月末までに5回開催する予定とさせていただいている。

次回以降の委員会では、前回の委員会の議事録をお手元にご用意するので、議事録と条文を見比べながらご意見をいただきたいと思う。

また、任期の終了が迫っているので、自治基本条例の見直し検討とは別に、活動報告書の作成も進めていただきたいと考えている。

6 その他

なし

7 閉会