

第11回 東近江市市民協働推進委員会 議事録

◆開催日時 平成25年7月18日(木) 16:00~18:00

◆開催場所 東近江市役所 本庁 3A会議室

◆出席者

市民協働推進委員 深尾昌峰(委員長)、森田初枝(副委員長)、小倉昌和、上田祐子、楠神渉、端信子、井尻久嗣、土井正義、大林正平、川戸健一(欠席:北川久補、北川陽子、河島修、廣田喜紀、佐子友彦)

市民協働推進連絡会議委員 南川喜代和、三上俊昭、久保文裕、村田淳子、藤井盛浩、西澤静朗、福井健次(欠席:井口みゆき、高山幸生)

事務局 まちづくり協働課 黄地、山口、浅田

支援コンサルタント (株) ジャパンインターナショナル総合研究所

◆議事

1. 開会

2. 委員長挨拶

3. 講演

「条例勉強会～市民と行政協働のまちづくりとは～」

講師:委員会顧問 中川幾郎 帝塚山大学教授

4. 協議

(仮称)協働のまちづくり条例の作成に向けて

5. 事務連絡

6. 閉会

◆傍聴人数 0名

◆会議録

1. 開会

2. 委員長挨拶

(委員長)

皆さん、こんにちは。お忙しい中をお集まりいただきまして、ありがとうございます。前回まで、中身の議論をこの間してまいりました。今日から、条例を検討するフレーズに入っていくこととなります。今まで議論したことをふまえながら、非常にたくさん、いいキーワードがこの間の議論でも出てきました。かつ、取りまとめの中でも、相当そういう意味では皆さん方の議論をベースにした、我々らしいものが出来上がってきたのではないかと考えています。それを、きちんと条例に落とし込んでいくということを、今から私たちは議論していきたいと思っています。とはいえ、全体的に、今から私たちがつくろうとしている条例はどういうものなのか、そして、

全国的な動きや他都市の事例も含めて、今、どういうものがある意味でのトレンドなのか、そういうことを理解した上で、我々はどういう条例をつくっていくのかということを議論しないといけないと考えています。

そういう意味で、今日は、忙しい中、最初の会議にも来ていただきましたが、この委員会の顧問も務めていただいています中川先生にお越しをいただきました。中川先生に、そういう意味では条例の勉強会ということで、今、どういう状況で、基本的にはこうですよという話も含めてしていただきたいと思います。その後、どういう条例にするかということも含めて、最初は中川先生へのご質問とか、分からないことをどんどん聞こうというところから始めていって、こういう条例にしたいなという、少し頭出しの議論が、今日できればと思っております。

それでは、非常にお忙しい中、来ていただいた中川先生のほうから、1時間ほどお話をいただいて、そのあと皆さんと視野をまた共有しながら議論したいと思います。では、先生、お願いいたします。

3. 講演

「条例勉強会～市民と行政協働のまちづくりとは～」

講師：委員会顧問 中川幾郎 帝塚山大学教授

では、皆さんこんにちは。今日は、大変貴重な作業を進めておられる途中のお邪魔をしつつ、何かお役に立てばなという気持ちでまいりました。最終的には協働条例が出来ていくという、その途中経過だと思いますが、条例というのがいったい何で必要なのかということとか、そこに盛り込むべき大切な視点、着眼点といいますか、そういうことについてお話しできたらと思います。

では、まず協働条例は、自治体としての東近江市にもう不可欠になっている条例だと私は思っていますが、「そんなことを言ったらあんた、全部の自治体が協働条例を持ってなあかんやないか」と思われるでしょうね。なくても、別に地方自治は運営できます。しかし、何で協働条例がつけられてくるかという、地方自治法に書かれている中身の大多数が「団体自治」、団体としての役所と議会に関してコントロールする法律でしかないというか、住民の位置付けが非常に弱いです。特に、「住民自治」に関しては、実体的規定がほとんどありません。そういう点で、地方自治法は、私ははっきり言って欠陥法だと思っています。

役所の職員さんでも、膨大な地方自治法を全部理解している人は、まず皆無でしょう。これが実態だと思います。ということは、知らなくても仕事ができるというのが、地方自治法ですね。だから、議会事務局の職員さんは議会に関するところばかりを見ているだろうし、契約・検査室の職員さんは、契約に関するところばかり見ているだろうし、その法律だけでなく、政令も施行令も省令も皆、学習していると思いますけども、全部にわたって知っているというのは、あまりいません。それでもやっていけるのが、地方自治だという状況です。

それを、市民も分かる地方自治の仕組みにしていけないといけないということと併せて、もっと強めていかいといけない部分がいっぱいあります。あるいは、しっかりさせないといけない部分があります。それは、何かというと、特に住民自治です。世間では、市民自治とも言い

ますけども、どちらでもよろしいです。この住民自治の定義が地方自治法でも不明だし、あいまいです。私は、住民自治は、戦後、自分たちで実体化するプロセスにあると思っています。実は、その住民自治の中身は3つあります。

1つは、法律上、自治法上担保されている住民自治の規定は幾つかありますが、一番皆さんにおなじみなのが、首長とか議員とかの特別職の解職請求権。「やめ」という、リコール権ですね。それから、議会の解散請求権。さらには、条例をつくれとか、廃止せよ、改正せよという条例の制定改廃請求権。これは、50分の1以上の有権者有効証明で請求できます。その他、新たに自治法で、片山総務大臣の時につくられた公の施設の建設・改築工事については、住民投票にすることができるといふ、不完全な住民投票の規定もあります。

その他には、陳情・請願の権利などもありますが、今言ったような住民自治のあり方を皆さん納得しますか。しないですよ。こんなのはめったに発動できるものでもないし、すごくエネルギーがいります。あと、言い忘れたので事務監査請求権もあります。これは、個人でもできます。でも、これが住民自治だと言われるのは納得できません。それは全部、団体統制権、団体の直接統制権で非常事態法みたいなものです。

そうではないのです。現実には、地域社会をみんなで協働統治しています。自治会・町内会などもその1つだし、これが各お役所の縦割り省庁別に住民団体が形成されて、やれPTAだの、やれ防犯協議会だの、やれ青少年育成会だのということで、どんどんつくられてきました。この結果、地域のエネルギーは分散し、そして次世代への継承育というのもやりにくくなっているという、国の縦割り構造のために住民自治も非常にばらばらにされてしまっています。というのは、面的住民自治というのでしょうか。これを、「横の住民自治」と、私は言っています。

もう1つ、「深みの住民自治」。これを縦と言ったら、高く見えるので言わないのです。深いです。深さの住民自治。これは、例えば障害者を抱えるご家族を支援する市民ネットワークであるとか、不登校の子どもたちをもう一遍社会復帰させるために頑張っている市民団体とか、いっぱいあります。そういうのは、いわゆる「深い住民自治」。これを合わせて、「縦・横・斜めの住民自治」と、私は言っています。斜めとは何か。先ほど言った、団体統制権です。めったに使われませんが、縦と横はしょっちゅう使っています。これを実体化するというのが、大変大事だということです。

ところが、今、横の住民自治に関しては、地縁団体の規定が地方自治法上にあるという程度で、あとは、入会権の保障である、いわゆる財産とか、そういう法制度がありますけれど、これもあまり住民にはそうなじみが深いものでもなくなってきました。

ここで、地域の協働統治をするみんなと、地域社会のみんなで盛り立てていこう、経営していこうという住民自治を実体化させようではないかというのが、独自立法としての自治立法という参画協働条例であるとか、あるいはもっと大きな議会、市民、それから行政、市首長、それらの役割、位置付けを、明確によって位置付けます自治基本条例の動きがこれです。

私は、ここの事例に載っています、名張も伊賀も自治基本条例の制定委員として関わりましたが、そこで、もう一気呵成に、一挙に住民自治まで規定してしまおうとしてやったのが名張と伊賀です。

伊賀市の場合は、住民自治協議会の規定はもう十何カ条か入っています。でも、そういうもの

を議論するのが、非常に時間もかかりますし、エネルギーもいります。みんなの覚悟、決意もいりますし、納得もいります。それができるプロセスは、やはり合併の時だったのですけれども、合併の時に、そういう議論が出たのですがまとまらない地区もありました。なので、あえてそれを外して、改めて協議しようという自治体も多かったのです。その事例が、例えば大津市というのが、その1つでもあります。そういう自治体の1つとして、東近江も入っているのではないかと思います。

その自治体にとって住民自治の実体化を図っていこうという条例づくりの動きは、この自治基本条例がある、ないにかかわらず、参画協働条例であるとか、あるいは、伊賀市や名張市のように、別に住民自治協会の規定を設けますという委任条例、委任規定をつくっておいて、後で議論してつくったという、そういう自治体もあります。伊賀市の場合は、地域づくり委員会といいます。全部で14委員会あります。そういう地域の協働統治をする市民のパワーというか、それをきちんと担保しようというのが、市民の、行政のまちづくり条例だと思うのです。

大津市の場合は、この協働のまちづくり推進条例に参加しましたが、ここはもう一つ構造が複雑であり、先ほど言いました「深さの住民自治」を担保しているのです。NPO型、あるいは市民の、市民広域活動団体との協働に担保しているのですが、いわゆるコミュニティ型の面的住民自治に関しては、現在、委員さんと継続協議中です。ですので、その部分は抜けています。

そこで、この参画協働のまちづくりというのは、なぜ面的住民自治の概念になっていくのかということですが、先に答えを言ってしまうと、行政職員、あるいは行政機構がもっと住民社会の中に溶け込んでいかないといけない。住民本位になりなさい。聞こえは、住民本位になって、耳障りはいいのですけれど、後で申し上げますが、住民ももっと自己改革しないといけないところもあります。行政の職員さんに対しても、もっと市民化せよ、生活者として地域に生きろということですね。「私は東近江に勤めてますけど、住んでいるのはこことちゃいまんねん」という人はいても構わないのです。自分の住んでいる場所で、父として、あるいは母として、夫として、妻として、子どもとして、兄弟として、地域に関わる人間として、きちんと自分の生活をつくり、築いてくださいと。そういう生活実感を元にして、市民と対話していかないといけない。

つまり、行政職員の市民化が求められています。反対に市民側も、もっともっと、地域の共同経営者として成長していく、あるいは決断していく、あるいは政策というものの優先順位を決めていくという能力を持たないと、これからやっていけないという時代です。

それを、私は協働と思っていますが、協働は住民と共に実践する自治体改革だということ。自治体を変えることなのです。変えないままで、協働、協働といったって、何も変わりません。したがって、地域社会も自分たちで活性化させて変えていきますよ、その代わりに役所も変わってもらいます。地域も役所も変わると、当然、議会も変わってきますよね。そういうドラスティックな大改革運動のスタートラインが協働と参画だという説明をしています。

多くの、苦労をしながら合併した自治体は、これをやりきってきています。やりきったし、財政も好転し始めています。悲しい話ですが、名張市は平成22年に財政好転する予定だったのですけれども、残念ながら、税収の減額、超高齢化の進展のスピードが、当初の予想を上回りましたので、平成22年に反転攻勢という予定が2年遅れなのです。平成25年が反転攻勢だと思われます。それほど、高齢化のスピード、少子化のスピードが自治体の財政を急速に痛めてきています。

うかうかしていたらあっという間です。この見込みの違いはたったの2～3年でしたけれども、その減額率は想像を絶するスピードでした。みんな、この危機感を共有しないとイケない時期にきていると思います。国が何とかしてくれるだろう。してくれません。これはもう財政的に980兆円を突破する勢いで、地方と国の借金が増え続けているわけです。財政再建を必ずせねばなりませんから、その時に地方財政が縮むことは非常に明らかなのです。今後、この東近江を守るという覚悟を持つかどうかの問題ですね。この時に、役所が何とかしてくれるやろう、国が何とかしてくれるやろう、県が何とかしてくれるやろう、する力はもうないのです。それを、はっきりと覚悟しないとイケないと思います。

そうしますと、次に、改めて東近江のまちづくりを本気になって考えなければなりません。そのときに、まちづくりの概念を少し変えたらどうかと、私は思っています。今までのまちづくりというのは、役所の新たな本庁舎を建てる、あるいは道路整備をする、あるいは道路を造る、あるいは農道を整備するというものばかりを言ってきましたけども、もう下手にものを造ったら、後世に大変な借金を残すという危険性があります。非常に厳しく選択せねばなりません。

まず、ものづくりは置いておいて、つくるべきは私たちの生活を営むために必要な新たな技術を獲得する、知識を蓄える、それからモラルを再構築する。地域共同経営のルールをつくっていくということです。それプラス、それを支えてくれる自治会・町内会などという大変貴重な団体がどんどんと高齢化し、加入率も低下していることを放置してもいいのか。あるいは、地域を支えている有力な人材がおられても、後継者が出てこないという状態を放置していいのか。つまり、人材の開発、あるいは市民団体、地域団体の新たな活性化、あるいは後継者づくりなどという、社会的関係資本の構築にかからないとイケないのではないかと思います。

これを私は「ハードよりもソフト、ソフトよりもヒューマン」と言っています。そういう人のきずなを、もう一度つなぎ直すという作業が必要かと思えます。

そうなりますと、これの答えを先に言いますと、自治体の改革のための「総力戦」です。総力戦を行う上で、あんたは役所の人、あんたは地域の人と言っている暇はもうなくなってきました。そこで出てきたのが、先行投資の協働原則なのです。最初の協働原則より、確認される原則がだんだん厳しく、激しくなっています。最初は「対等」と言いました。上から目線でお互い物を言うのはやめよう。その次は「相互理解」。役所言葉ばかり使ったって通じない。かと言って、わしは民間やといって地場の言語を使っているけど、役所には通じない。どうすればいいのか。それで、お互いの自主性を尊重しましょう、自律化を図りましょうとなってきました。

ただ、大事なのは、「目的を共有すること」だと考えています。何とかこのまちを良くしたいという目的です。そして、相互に役割を果たす上で、強みと弱みを交換し合います。強みを相手に差し出す。そして、弱みを相手に助けてもらおうと、相互の関係をうまく組み合わせること。そして、情報を公開するだけではなく、もはや情報は共有の時代であると考えています。情報公開と情報共有の違いというのは、よく分からないところもありますけれど、情報共有というのは、双方が持っている情報の密度の量を一緒にするということです。

宝塚で、私はパブリックコメント審議会の会長というのを長年やっているのですが、この情報共有原則というのが行政内部に浸透し、市民に浸透するのに随分時間もかかりました。それはどういうことかという、駅前再開発の基本計画については、全ての公民館に置いてありますか

ら、どうぞご覧ください。それは、情報の公開。情報の共有というのは、地主、家主、あるいは利用者、近隣の全ての人に基本計画の冊子を配り、全員に知らせることです。知った上で、物を言ってください。見ても、読まん、知らんというのは、それは市民の勝手です。そこまで責任取る必要もないです。しかし、同じ情報は送ったかと、こういうことです。だから、「情報の公開」は、市民側が見せてくださいと言ったときに見せることですが、「情報の共有」は、積極的に提供することです。それでも、私は知らないという人は出てきます。それはそちらの責任です。

次に、「共に変わる」というのは、いつまでたっても形状記憶合金みたいに、一生懸命、協働事業をやったのに終わってしまったら、元通りの文句たれ市民、元通りの管下地方公務員になってしまうのでは何の意味もないです。やはり、蓄積して行って、互いに変わり合ひましょう。共に、東近江を支えていく貴重な人間関係を結び合ったのだということから、変わっていこうということです。こういうふうにならないと、まちは変わらないということです。

「期限」というのは、いつまでもだらだらとやるものではないということで、これは癒着を防ぐという意味でもあるのです。

「協働」というのは、言葉は新しいけれど、実際は古くからやっているのです。全ての部局に、協働の実践が求められています。特に私が印象的だったのは、協働条例をつくりたいという全ての自治体にヒアリングをしたことがあります。決まっておっしゃったのが、「人事は別物ですよ」とか、そういうことをおっしゃるものだから、「人事も協働の対象です」と言っています。例えば、奈良県では、今年から課長級以上に人事評価を導入しますけれども、それに先立って、近隣の市民に、県の幹部たるものがどんな人材であってほしいかということヒアリングしています。こういう形で、参画してもらっているのです。

そうすると、奈良の歴史も知らんような人間に課長にはなってもらいたくないとか、市民意識として出てくるわけです。そうすると、当然、奈良の歴史に関する素養、知識を持ってないといけないということが出てきます。こういうことです。消防に至っても、うちは、前から協働しますとおっしゃいますが、奈良も協働で関わっていた、春と秋の防火週間に小学生・中学生がポスターに載ります。そんなの協働といいません。それよりも前に、生駒山を超えて行って、瀕死の状態になっている切迫流産の女性を運び込んだけれども、結局救えなかった。その原因は何かと言ったら、市民が安易に救急車を利用しすぎている。ほんのちょっとした軽症でも、すぐ救急車を呼ぶという市民意識が出てきていたわけです。その結果、救急車が、本当に大事な重病者を運べなくなっているという、その問題は消防の責任、市民の責任でもあります。だから、本来の救急のあり方を、市民と共にもう一度協議すべきだと、救急ルールを考えるべきだということをいうと、それが協働ですかと。

つまり、答えを先に言いますと、どの部局も例外なく協働を意識せねばならないし、そうしなければ、前に進めなくなっています。行政事業は何でもできない。市民側も、あれもせい、これもせい、何でもせいと言っているような事態ではないということですね。行政も市民も、もう枯れ始めています。これをどうするかということです。全ての部局は、委託と補助を並べております。これは、既にやっているということですね。

行政の流れに委託事業はいっぱいあります。土木・建設に関しては、工事請負費というのをキーワードで出しますが、これは建築・土木事業者と協働して、市役所では建物を建ててきました。

ところが、このような一部上場企業と大手企業とばかり協働を進めてきたのが、これまでの通り相場です。これからは、住民自治協議会に地域のコミュニティセンターの指定管理をお願いしますと。場合によっては、市道の生活道路くらいの安全管理とか管理保守は、地域のコミュニティ協議会を窓口として、地元の業者に回してもらおう。こういうふうな種起こしみたいなものに、委託として出てくる可能性があるのです。つまり、委託というのが、市民に委託する、市民団体に委託するという事業がもっとも出て来てもおかしくないです。

補助というのは、市民、住民側、民間側に責任のある仕事に、行政がいつでも公益性・公共性を認めて応援をするお金です。この補助金も、今現在の補助金のあり方が、果たして本当に効果的・効率的なのかということをおもひで考えなくてはなりません。今まで、どの自治体も既得権のぶんどり合戦ばかりやってきてここまで来たわけです。その結果、体質が弱くなったと考えています。

では、役に立っているという、本当に効果的な補助金がどれなのか、廃止してはならない補助金はどれなのか。役割が終わった補助金はこれではないかという、市民資源を自ら洗い直さないといけません。

そして、他に③、④、⑤とありますが、後援とか共催というのは、これは行政側のほうです。言ってみたら支援です。名義的支援。共催というのは、協働実施ということです。都合、頭の中に箱を3つつくってくださいますか。3つの箱がありまして、こっち側の箱が行政の責任の箱、こっち側の箱が民間責任の箱、真ん中に中間責任、協働責任の箱があります。この中に斜め線を引きます。行政責任だけ、行政の力では無理だなというのを委託にかけるのです。市民責任だけ、市民だけの力では無理だなというところに、補助金あるいは支援・後援がいくわけです。その真ん中に、共同分担・共同負担というのがあります。それが、今現実に行われているのだけど、これの枠を広げて、市民団体、あるいは市民の自主団体とかにも、そういう資源が回るように持っていったらどうなのだろうと。そのほうが、むしろ効率的かつ効果的な自治体経営に結びつくのではないかとこのころに、多くの自治体はきいているということです。

それからもう1つ、「プロセスの協働」というのがありまして、最終的には行政責任でやらねばならない仕事がいっぱいあります。あまりにも広がり過ぎた分野で、見えにくくなっているのですけれど、保健・福祉・医療・環境・都市計画・教育、全てにわたってどうあるべきかという現状の認識と、そこから浮上してきた課題を整理します。その課題を解決するために一番有効で、かつ、最もコストのかからない方策を考えねばなりません。それを行動計画に落とし込んだのが、基本計画です。

その基本計画づくりにも、ほとんど全ての市民が関わる必要が出てきているということです。もちろん、当事者市民が関わってもらおうのが原則です。例えば、障害者福祉基本計画を作る場合は、障害者団体の意見を聞かないでつくるということはあり得ません。しかし、その団体だけの意見では駄目なので、租税を負担している、いわゆる租税負担者を代表する市民の意見も入れるという時代です。そのような政策形成過程、あるいは政策決定過程に、もっとも市民が関わっていく必要があります。これを「政策協働」と私は言っております。もう1つの言い方は、「参画」という言い方です。つまり、計画策定段階から関わるから参画という説明もあります。

ですから、物事を決める前段階から、全ての市民に解放される、役割が始まるからこそ、実行

する時にも市民と一緒に実行できる仕組みができるのです。政策形成過程も、評価過程も、修正過程も放ったらかしにしておいて、実行する時だけ「市民、助けてちょうだい」なんていうのはあり得ません。そういう、一部あるいは下請けといった形の市民参加となります。これになってしまっている所を知っています。そういうふうが悪い話を、私は知っています。つまり、政策形成過程から公開され、情報共有されて、関わり合いを持ってくださっているからこそ、協働事業が可能になってくる会が開かれるのです。

こんな協働とか、あるいは地域への分権というのがなぜ言われるのかというのは、私はもうはっきり知っています。そのスタートラインは、阪神淡路大震災です。その次は、いわゆる市町村大合併です。そのとどめを刺したのが東日本大震災です。ここで、全部が証明されました。何が証明されたか。私たちは、地域社会の力がない所では、大変な被害を被ります。地域のきずなが弱い所では、人々が助け合えないということ。これは、神戸の震災の時でも証明されています。

だから、市町村合併の時に、人口の1万人未満のところは強制的にでも合併させることになりました。あるいは、都道府県に仕事を吸い上げるという、半ば脅迫みたいな話がありましたけれど、そこにみんなが不安を感じてなだれ込んだという経過があります。そのときにも、小さな集落のコミュニティをどのようにして残すのかという危機感を持った自治体が、この住民自治協議会の行使、あるいは小学校区単位以下の過疎単位のコミュニティの協議会方式を編みだし、町や村を守ろうとしたということは、忘れてはならないのでしょうか。その答えが、やはり東日本大震災でもでてきているということです。

ここにもう1つ、コミュニティに注目したわけではなくて、個人ボランティアの力にも注目し始めました。さらに「アソシエーション」という、少し難しい言葉を使いましたが、個人市民結集型のNPO、いわゆる市民広域活動団体に対する期待も出てきています。つまり、住民自治における横の住民自治と深さの住民自治、それから個人市民という3つの市民資源に対する期待が高まってきたということです。

しかし、本気になって、このような参画協働をやろうとするならば、市民社会にも新たな改革の視点が必要ではないかと思えます。それは、日本には理想的なヨーロッパ型の市民社会というのが存在するかのような妄想があったと私は思うのですけれど、そういうものは、まだまだ登場しません。混在していると思えます。それよりも、日本型コミュニティを分解させてしまったこと、それを新たな現代型の民主的なコミュニティに再編成していく、あるいは再創造していく、そういう闘いに、今、直面しているのではないのでしょうか。

そこで大事なことは、市民というものを、一枚岩で見るといふことの錯角を振り捨てることだと思います。これは、私の一方的な独断で言っていることなので、学会で定説になっているとは思わないで聞いてください。

私は、東近江に住んでおられる12万人くらいの人口の全てに、確かに基本的人権はあることは当たり前と思えますし、市民としての権利は持つておるはずですが、この「参画協働」ということを戦略的なテーマにした場合、全ての住民に参加してくださいという理想論であって、実行不可能と思えます。そこで、市民、市民といっても、ただ単に寝に帰るだけの市民もいらっしゃいます。意識を曲げている市民もいます。選挙に行かない、市長の名前も知らない、市会議員なんか関心無い。関心のあるのは国政選挙だけやという人は、朝から晩までワイドショーを見ている

のでしょうか。だから、評論家として自己実現をしていると思いますが、こういう人たちに地方自治はできないと、はっきり私は思っています。

その次に、第2層の「住民」になります。長い間住んでいらっしやいますけれども、本当の意味でこのまちが好きなのだろうか、このまちに住み続ける覚悟があるのだろうか。ということ問われながらも決断ができません。もっといい所があったら移りたい、もっといいまちがあったら移りたいという、まだ移動の余地を持たせる人もいます。こういうのを第2層の住民とも言いますが、実は、この住民型の市民の中に大変活力のある団塊の世代であるとか、若者とか、働き盛りの青年層、中年層のお宝グループが眠っているとみえています。でも、そのまま放ったらかしに、何にも動いてくれないと思います。

では3番目に、第3層の「市民」というのは何なのか。その市民を、私たちは求めているわけですから、一言でいうと、東近江が大好き、東近江の歴史が好き、東近江の景色が好き、東近江に住んでいる人間が好き、という意識を持っている人を市民というふうにイメージしたいと思います。一言でいうと、このまちからもう逃げない人といっぴいでしょうか。覚悟を決めた人、責任を持つとする人。そういう人がどのようにすれば育つか、どのようにすれば出てくるのでしょうか。どのようにしたら立ち上がって来るのでしょうか。もう既に、自治会の会長や役員をしている人は市民だと私は思いますが、新たな2年目はどうすれば出てくるのでしょうか。その人たちに大きな可能性と、気付きの回路を開くのが、この参画協働のさまざまな関連事業だと思います。

この東近江でつくられているのはまちづくり協議会ですが、他に地域自治協議会、あるいは住民自治協議会何でもいいです。そこに出来上がるプロセスに関わってくださるさまざまな回路から結集する市民、呼び掛けられる市民の集まり、そこで交わされる会話、あるいはきずなというものが、住民を市民にしていく回路になったらいいと、私はそう思っています。

ですので、先般、丹波市で自治基本条例をつくる仕事をやっと終わって、ほっとしているのですが、私はつくるときに注文を付けました。3年はかけてください。3年間かけて、徹底的に議論しましょう。旧町はおろか、全小学校区にタウンミーティングを展開してほしい。それをやりきらない限り、こんな条例は二月三月あれば、専門家の手ですぐにできます。そんなものは、議会で可決しても市民財産になりません。その中で、あんな話をしたい、こんな話をしたい、このまちに文句を言われる、いっぴいいろいろなデータ、あるいは自分たちの思いを書き尽つくしてもらった上で、それでもこうしたいという人が連れ戻されて、戻って来ます。洗い出されて移動してきます。その人たちこそが、本当の意味で、このまちを支える市民層として表れてくる、新たなお宝人材です。このお宝人材を発掘するための作業に回って、確保しましょうといっぴい、3年やりきりました。

その結果、自治基本条例策定のための市民委員会のメンバーは、総勢数十人が担当しております。今はOB会をつくって、いろいろと独自で活動をしていらっしやいます。そのくらいすごいことになるわけです。それを、私は期待しているつもりです。

住民も、実はさまざまな顔を持っています。その1つは、消費者としての顔、サービスユーザーとしての顔、税金負担者としての顔、それこそ3番目の共同経営者としての顔を持った市民層があまり出てきません。ここに分裂する状態を自己報告してほしいのです。サービスはもっとせ

んかい、朝から晩まで働け、360度、365日、東西南北、中心部から周辺に至る、全ての地域を幸せにしてくれよと。どの分野もちゃんともっとサービスを保障せいよと。こういうのが消費者ですね。サービスユーザーです。このような消費者の満足を追求するような行政経営をやったら、1年もたたないうちに自治体は破滅します。こんなこと分かりきった話ですね。

では、どうしたらいいのという話になりますが、その次に、租税の負担に関しては、ただでさえ国民健康保険料、高いやないか、保育料、高すぎるやないか。何が高いやないかとばかり言っていて、自分は出すのも嫌という市民意識が残っている限り、自治体経営はできません。主に、コストとサービスパフォーマンスとを見比べたら、高齢者に対するサービスと若者に対するサービス、あるいは子育て期のお母さんたちに対するサービス、あるいは出生率を増やそうとするためのサービス、どれを優先するのかというトレードオフ（優先劣度）を決定する段階にあるのに、それを全部議会と首長だけに任せておいていいのでしょうか。そこに至るまで、私たちは共同経営者として、立ち上がらねばならないのではないのでしょうか。

それであってこそ、初めて、行政に対する批評もいいでしょう。議会に対する批評の多い人は、発揮できるはずであると思うのです。自分の地域だけのエゴ、自分の業界・団体だけのエゴを言っている時代ではもうないということを、みんなで実感できる場、そういうことが鍛錬できる場です。それが住民自治協議会における地域まちづくり計画をつくっていかうとするプロセスの中で、鍛えられてくるというのが、私が今まで経験した姿です。そういうプロセスを踏んだ自治体は、今すごく強くなってきています。

このような2つの市民・住民自治を、そろって地域は活性化するというのも事実ではありますが、多くの中・大規模自治体が気付き始めています。この資料は、責任をもって言える自治体を並べているのですが、福岡市は全部で136校の小学校区のうち134区まで完成し、もう10年目に入っています。それから、隣の北九州は、福岡のライバルですから負けるかといって同じことをやっています。そのモデルになったのは、その真ん中に挟まっている宗像市です。宗像が2つの都市を逆にリードしたのです。こういう小学校区別の住民自治協議会が、既に出て動いていて、もう10年以上の歴史を持ち始めている。

神戸市も、必死になってやっています。神戸はあまりにも縦割りがきつくて、各部局のまちづくり協議会をつくりすぎたために、それをうまく重ね合わせることに、非常に困難に直面します。福祉サイドが勝手につくった、都市計画サイドも勝手につくった、産業経済も勝手につくったといった状態です。みんながまちづくり協議会をやっているものだから、もう難義な状態になっているのです。こんな状態になる以前に、手を打たねばならなかったと、私は反省しています。

大阪市もついに平松市長の時にゴーサインを出し、橋下市長になって、平成24年度中に小学校区単位の地域活動協議会をつくり上げなければ、来年度からの補助金は一斉に半額にしますという強請をやりました。これは、少しやり過ぎと思いますけれども、こういうのをやっています。全部で数百になりますが、もう既に活動を開始しています。京都市はもう、とうにあります。堺市も動き始めました。奈良市もいよいよ施策発動しました。新潟市は地域自治区でもうやっています。長野市ももう動いています。あと、高松市、徳島市、東広島市とか、もう続々動いています。ですから、そろそろとやらないといけないなと思っているのですけれど、動きからすると、東近江はもうこの中盤戦に入っているのではないかなと思います。ただ、地域自治協議会そのも

のができている、できていないは別として、練られるというか、住民の練られ具合、粘度から言うと、もう後発組ではありません。先発組とも言えないけれど、中発組に近いかなと思っています。制度を実施するかどうか別です。今、お話ししたようなことを、ご理解いただけたらうれしいなと思うのです。

それから、まちづくりというのはどうするのという話です。まずは、安全・安心な地域社会をつくろうと。これは、ずっとご理解いただけたと思いますけれど、災害に強いまち。これをいうと、すぐに土木建築関係の施設をつくれということになります。それだけの資源余力がないとすると、弁済のまちです。助け合えるまち、逃げられるまち、逃げるべきときに、人が人を助けるというネットワークができているまちです。だから、見守り名簿がありますか、個人情報保護に関する規定をしていますか。そして、そういうネットワークの上に、いざとなれば、どこどこのおばあちゃんをちゃんとここへ運び込みましょうとか、連れて行ってあげましょうとか、そういう訓練をできていますか。まちで会っても挨拶もせん。そのような人ばかりのまちは、こんなネットワークはできようがありません。

2つ目、犯罪に強いまち。犯罪に強いということは、毎日自分の家の前とか、歩いている小学生の子どもたちに挨拶ができるまちです。今日は「ナントカ君、ナントカちゃん、おかえり。いってらっしゃい」そういう挨拶がかようまちには、痴漢は絶対寄りません。下手なことをすれば、自分は顔を覚えられますから。目撃者の候補者が山盛りなまちと思ったら、痴漢は全く寄りません。これは犯罪学の原則です。面識社会に、犯罪は成立しません。面識というのは、顔と名前が分かっている人ですね。だからといって、息苦しいばかりではありません。適度な距離、適度なプライバシーに対する配慮。これが本当に市民社会です。けれど、挨拶はあります。挨拶をしない地区は危ないということです。そこから始めよう。それができて初めて、子ども、高齢者、障害者、外国人、女性や妊産婦にとって住みやすい社会ができていきます。

それができて、次にコミュニケーションのより活発な、地場産業などが起こり始めます。コミュニティビジネスも考え始めるというふうになるわけです。その段階を勘違いして、もうかるまちづくりとかばっかりやっているから失敗ばかりするわけです。そういう時代は、もう終わっているわけです。銭もうけのために、まちづくりを考えたところで、それはあくまでも販売側のマーケティングのところで、いわゆるプロダクト・アウトのまちであって、マーケット・インという思想がありませんから、荒廃地の後ろに控えているコミュニティが、いったいどういうふうな商品を開発しているのか。コミュニティとつながって、どういうふうにコミュニケーションをすれば、まちの商売が栄えるのかということが失われるから、商店がすたれるのは当たり前です。これは、大規模小売店舗法の流れに乗った郊外店舗型になっていても、やはり町場にある小さな商店とかが生き残る上で、絶対必要な勝ち残り作戦だと思います。コミュニケーションを通じて、復興ができるということです。

次、そうしますと、行政組織とか文化も取り直さねばなりません。これは、首長及び副首長、幹部級のかなり努力が必要です。これは、ここの場で言うのは、大変、つらいですけど、どこの自治体へ行っても、首長とかトップマネジメントグループは、本気で覚悟を詰めてきます。おたくらが本気でなかったら、私は梯子上げられて、外されるだけということになるのですか。それは困りますよ。もしそんなことになったら、私、あちこちに梯子を外されたらと大きな声で言い

ますよ、というくらい話をします。

まず、お役所公務員から、自治体政府の市役所職員に転換してほしいです。地方公共団体というのは、法律学上の定義です。政治学的には地方自治体といいます。地方の現場の自分たちがつくった政府です。自分たち市民が、公務員として勤めている政府です。だから、東近江の市役所の職員さんは市民なのです。市民が市民の代わりに仕事をしてきている、お願いしているわけです。そういう意識を持たないと駄目なのです。職員もそういう意識を持たないといけないということです。頭の、日本国政府の小型版みたいなお役所の雰囲気を出したら負けだということです。私たちも、これは記憶に残らないと思うから言っているのですが、大阪市役所に向かってこの悪口を言っています。たかが大阪市役所が、日本国政府のまねするな。区役所が中之島城と言っているのですね。本庁のことをお城、本丸と言っています。何が本丸やと思ってしまうのですね。

今、人事ルールを変えようということで、区役所に勤務したことがない者は本庁に戻さない。本庁に最初に配置された者でも、一生に1～3回は区役所に行く。その経験がない者は昇格させないというルールをやれと。もう人事の情報公開などいい、必要ない。人事ルールだけでも、役所は変わるということを言っています。税金徴収のつらい経験をしたことがない人を課長補佐にさせないとか、あるいは、政党・地域団体等々の調整業務をしたことがない者は課長にもしない。いくらでも改革の方法はあります。でも、その改革の精神の根本は、市民に戻れということです。市民であることを忘れるなということですね。

ですから、中央集権思考もやめましょう。住民さんもこれに侵されていますよね。国会議員が一番偉くて、市議員は大したことはありません。そんなことはありません。法律上は対等です。自分たちのまちで自分たちが選んだ市議員が一番偉いんだ、というくらいの気持ちにすべきではないでしょうか。何かあったら、市長を出せ。何かあったら副市長を出せ、そんなことを言っているようでは、住民も中央集権思考ですよ。これを直す。ですから、統治型行政観念から市民統制型行政観念に変えていく。機関委任事務型、法律・通達準拠主義から、それだったら法律が間違っているのではないか。だったら、法律を改正するべく国に言っていこうやと。穴が開いているんだったら、もう自治体の条例で穴を埋めようやと、そういう思想を持つべきではないでしょうかということです。

ここは、以下、時間が迫っていますので、飛ばします。9番です。

1つだけ言っておきます。これは私の提案ですが、政策は、当然、評価の対象になります。政策評価はその単純なコスト下げたか、どれだけ仕事をしたかでは、もう駄目です。その結果、どれだけ初期に期待していた有益な社会的変化を達成できたかというアウトカム思考（有効性評価思考）を、住民も参加せねば駄目です。それがきちんと記載されているものが総合計画です。あるいは各部局の基本計画ですね。

だから、目標数値のない計画は、もうこれから減じる市と私は思っています。私に関わった総合計画審議会も計画書は、全部目標数値を入れています。数値の入っていない計画は、絵に描いた餅です。できたその日から安楽死という目をたどりますから、そんな計画をつくっても無駄だと思います。その評価を、評価システムに基づいて、総計に書いている目標策定をどれだけ達成できたかというのが幹部職の評価です。そして、ここに総合計画と政策評価システムと幹部職人

事評価の三角関係が成立します。そこに職員さんだけではなく、住民さんも参画できる会合を開くべきではないでしょうか。その能力はどこで鍛えられるのでしょうか。地域を共同経営する、家庭を経営する、あるいはNPOの活動を経営するというような、経営の経験者でないと、この評価は難しいのではないかと思います。

先ほど申しました、あれを取れば、これを収めないといけない。これをやればここに穴が開く。経営者は、皆それに苦しんでいます。そういう共同体系の上に、東近江の経営は問われるべきではないだろうかと、一緒に悩む、一緒に考える、そういう市民層が増えてほしいわけです。

これは、このレジメに書いていませんが、私は「市民1%主義」を唱えています。たったの1%の市民でもいい、本気になってまちの将来を悩み、苦しみ、考え、共に喜びを分かち合うような市民が人口規模に対して1%生まれれば、必ずまちは変われると経験したからです。だから、ここは、12万人のまちならば1,200人の本気の市民をつくる運動。それをやるのに一番いいのは、NPO法人、それももちろんですが、住民自治協議会をつくるという、そのプロセスを通じて急速に本物の市民が増えていくということが期待できます。現実には、合併した自治体で、住民自治協議会をつくるという働きをやってきたときに、その現象を、私はまじまじと実感してきました。

最後に、行政の職員さんに参画協働事業をやる上でのメッセージです。

プロシューマの時代に入っているということですが、これは、市民も何らかのサービス生産者(Producer)になっているということです。職員も同じです。専業主婦というのは、最近はどうも少なくなってきていて、これが悪いことか、いいことかは別として、同じように専門公務員もだんだん減ってきているのです。家に帰ったら、地元の自治会長の役や役員をしていますという公務員が増えてきています。商売をしている人もそうです。私などもそうですが、ある人は自分の教育サービスを供給している生産者です。一方で、私の子どもは別の大学でサービスを受けているわけです。私は、別の大学に給料という授業料を払っているのです。一方、私は学生から払っていただいた授業料で生活しています。お互いさまになっているのです。だから、みんなお互いさまでしようということを感じてほしいのです。

これは、職員もそうです。現代では、誰もが何らかの財・サービスの供給者であり、一方で消費者です。だから、一方的に消費者の権利を大きな声でかざすと、自分の商売している現場で反撃くらいますということです。特に、非常にプロフェッショナルなクレーマーというのがいます。こういう人は、ご自分の職場では、多分幸せではないのでしょうか。そういう所で黙秘を受けています。だから、そういう生き方をしてはいけないと私は思います。

だから、役所の窓口で、「これは何々やったとね」とか大きな声で怒鳴る人は、商売がうまいことっていないのではないかだろうかとか、何か家庭的にストレスあるのではないかとか、私はそう考えます。自分の不幸せを外へぶつけたらいけないと思います。相手を尊重するという姿勢はお互いに必要です。

それで、職員さんには、自分が公務労働者であるというのは現実として認めますが、公益の守護者であるという、りりしさといいますか、決然としたところも出してほしいです。特に、平等に対して、政治の横暴、横車に対しては断固戦ってほしいです。よろしいでしょうか。

強い暴力団の組長からは、国民健康保険料が滞納になっていても最高限度額になってもしっかり取りにいかない。弱い母子家庭のお母さんに、生活保護を受けるのは嫌だと断るしっかりしたお母

さんに、手当が少ないけれども分納してくれますか、返納処分しないかということで、時効を中断してずっと債権に保全する。こういう態度は不公平ではないか、と心の中でささやく自分がいて、私は暴力団の組長に全部回収に行きました。その時、勇気がいました。これが、私は公務員だと思うのです。公益の守護者と思います。社会的不平等をそのまま放置したらいけません。これが、私の26歳の時の体験です。ですから、力を笠に着て、あるいは権力を笠に着て、不公平・不正を働きかける者たちと決然と戦ってほしい。しかし一方で、良き家庭人、良き地域人、良き社会人である人こそ、本当の意味での地方自治体の、信頼され尊敬される職員さんになれるのだという時代に、今なってきているのですよということを申し上げたいわけでございます。

将来、地域担当職員制度が生まれてくると思うのですけれど、今ありましたか。まだないですね。多くの自治体が地域担当職員制度に踏み込んでいます。大阪市ももうスタートします。神戸市は係長級を88人持っています。豊橋市は、課長補佐級3人で、今一生懸命走り回っています。名張市は部長級3人でやっています。二通りの方向はあるのです。前線のエキスパートで、係長級でごそと大量でやるのと、調整のころである部課長級で、少数制でやるのと二通りありますけれども、東近江はどれがいいのか、私は分かりませんが、将来、地域担当職員制度ができるのならばということです。

まず、市民感覚を持った行政との橋渡し役をしてほしいです。それから2つ目に、矛盾に強い、組織形成のお世話役をしてほしいです。これはどういうことかということ、それぞれの世代の人、それぞれの地域の人、それぞれの職域の人がそれぞれの言語で話していますが、その閉ざされた狭い文化の中でしか、ものを言っていない。そのことのために、他の人と話が通じないということが、地域社会に多すぎるのです。本当に地域の者同士、話が通じないことが多くなっています。

昔は、みんながお百姓さんだったから同じ話し言葉でいけたのですけれども、みんなが同じ商売人やから、街道筋でものが言えたのですけれど、今、みんなばらばらです。自分の使っている日本語が絶対通じると思い込んでいますけれど、通じていません。それをもっと翻訳してあげないといけません。それをファシリテーターといいます。

それから、課題発掘、計画形成の提起役になってほしいです。まあまあ、まだ大丈夫やろうと。そんなこと言ったっていきなり沈没するなんてあるわけないと地域の人は思っていますが、いいえ、この地域の各区別の人口構成を見たら、あと4～5年でどんと沈没しますよということが、データ的に言える場合もあります。つまり、客観的かつ冷静に地域の現状を分析し、こういう課題が眠っていますよ、見えていますかということを使う役も必要です。これを課題をだす意味で、トラブル・シューターといいます。

その良き見本というといけないのですが、先ほど言いました名張市がそうでした。放置すれば、あと7年後に直下型の超高齢化がやってきて、税収が3分の2落ちますよと、私たちは予言しました。その通りになってしまったのです。それが1年半早かった。それぞれスピードが速かったのです。でも、それは全部人口構成データを見ていえたのです。そのデータがそのままいって良かったのですけれど、途中で流出入があって、その中にさらに高齢化が進んだのです。若い人が出て行って、年寄りが残されてしまう。そういうことも観察せねばなりません。

次に、この地区ではこんな事業ができますよ。こんな人が眠っているのではないですか。こん

なに来ている人材がいるではないですか。これが来ないといけませんね。それをプロデューサーといいます。

以上、地域のまちづくり協議会、自治協議会ができていくためには、最初に話し合いをするラウンドテーブルダウン、これは「初動期」です。そして、だんだんメンバーが増えてきて、みんなが仲良くなってきて、大きくなっていくという「成長期」。そして、次には、よし分かったと、組織もできた、規約もできた、役員構成もしっかりした、そして、議会をやる協議会もできた、住民総会やる力もある、さあ、いよいよ事業をやろうとってスタートする「自立期」もありますが、それぞれに関わり方は違ってきます。しかし、一貫して言えることは、地域の皆さんの喜びと自立のためにお世話をするのが担当職員であるということです。

よく勘違いなさるのは、おれらの家来だと思っている人も中にはいます。これは絶対駄目です。自立のためのお世話をするのであって、下働きをするものではありません。ここは難しいところで、兵庫県で事例が1つありました。県民交流広場事業という5年間で1,400万円の補助金が出るすごい事業があったのですけれども、これの申請の仕方が地域の人にはさっぱり分かりませんでした。補助金申請の書類など書いたことがありません。それぞれの市役所とか、あるいは県民局に市民が押し掛けます。「書き方、教えてな」「それは、あんた方自分で考えなさい」とやっていいのでしょうか。あれだったら、教えて差し上げるべきですよ。これが放置する。

しかし、2年目も3年目も4年目も、また今年もやらなあかへん。何ならば一んと書類もって行って、「ナントカ君やっといてな」となったら、これはおかしいといえるでしょうね。これは事によって、段階によって変わってきます。私がいつも言うのは、「おまえ、担当職員やろ、集会のための会場をこさえとってくれな。予算書も決算書も頼むで。事業計画書も頼むわな。頼りにしてるで」ということをするのが担当職員ではない、ということだけははっきり言っておきます。それはイメージ違いです。

最初はお教えしましょうと、懇切にお教えする義務があると思います。しかし、2回目、3回目くらいになってきたら、「そろそろ自立してください」という声が出てくると思います。それを、私は担当職員のエキスパート、熟度と共に必要とされる距離の取り方と思います。「何でやねん。前のナントカ君はやってくれたのに、君に変わった途端、えらいつめたいやないか。人によって変わるんか」。違うのです。相手の熟度に応じて変えていくということ、それが必要になります。だから、一律にはいかない。Aの地区では、そういうふうにして自立指導しているけれど、Bの地区では割と淡々と離れている。これはあってもいいですよ。その地区の自立性によります。

ということで、そういうことを具体的に、制度化し担保できるための条例をつくろうではありませんかというのが、この委員会の役割だという気がしますが、話が少しあちこち行きすぎたかなと思いつつ、この程度にしておきます。どうもありがとうございました。

(委員長) ありがとうございました。前段のところの、特に団体自治、住民自治という話のところは、多分、皆さん方はこの間やってきた議論のところ、我々としてもこだわってきたところでした。ですから、そういう意味では、非常に間違っていなかったと、今、私自身、お話を聞いていて、皆さん方の議論と重ね合わせていったときに、その辺に沿った議論は相当できてきているなというふうには思います。特に、今から、そういう意味では、先ほど総力戦だという話があ

りました。私もそう思っています。市民と役所の関係ということ自体も、私は、役所は市民の事務局だと思っていますので、今みたいな、ある意味で役所の職員としては、職員も変わってくるでしょうし、市民のあり方も当然変わってくると思います。それを具体的に、先生は1%の本気の人たちを生み出すかというふうにおっしゃいました。

私自身が先生の話聞いて感じたのは、ある意味で、この条例が市民の財産になる条例でないとか駄目なんだと。この場合、条例自体が市民にとって財産になっていかなければいけないという話は、私の解釈でいくと、その条例をつくるプロセスが地域を耕すことになるということなのだろうと思います。もう少しいえば、その1%の人々を、条例をつくるということ自体で、見つけていたり、可視化されたり、関わり合いを持ったりということが、そういう機会にしなければいけないということだと思っています。この委員会がある意味でどういう役割をしていき、どういう、ある意味での市民へのアプローチをしていくかということも含めて、この条例のあり方ということを検討していかなければいけないなということ、私自身も先生のお話を聞きながら強く思いました。

それでは、少し先生のお話のところでご質問とか、もう少しここを聞きたいとか、時間の関係でレジュメ的にも割愛されてお話をいただいたところもありますので、もし、お聞きしたいとか、質問があるとかいうところがあれば、ぜひご自由にお問い合わせをしたいと思います。

(事務局) 今、計画の重要などこら辺のお話をされたと思うのですが、東近江市でも総合計画の改定を去年行っているのですが、幾つも施策をやる中で、どこを重点的にやっていくかということが重要になってくると思います。まだその優先度というのは設けられていないのですが、指標は一応設けています。

個別計画との違いですが、いわゆる各部局が持っています個別計画は、上位計画に基づいて個別計画をつくっておりますけれども、そちらのほうの計画は全て、ある意味、充実しますというように銘打っておりますので、市としてはその総合計画と個別計画をどう考えていくのか、今回はその条例のあり方といいますか、その辺もうたえるといいかなと思っていますので、先生のお考えをお聞かせいただけたらと思います。

(中川氏) 法律に基づいてつくらねばならない計画というのは結構あります。でも、住民にとっては、そんなのはどうでもいいことです。総合計画を見さえすれば東近江の計画の全てが分かる、並びが分かる、それでいいのです。ですから、総合計画の中に法律上義務付けられている計画もはめ込んでしまうのです。それで、上位計画であり、総合計画はこれの上位計画ですとはっきり位置付けてしまうのです。法律によってつくることを義務付けられている計画なんてどうでもよろしいというのが私の態度です。

(事務局) そういう意味では、総合計画も基本計画までにしておきましょうと。それで、あと、細部は個別計画でお入れしますという整理をされているところもあると思うのですが、そこが、まだうちの市としては方向性が決まっていないのです。

(中川氏) それはまた、市のスタンスのとり方であって、各市によって違います。武蔵野などは、もう総合計画そのものを10年どころか20何年にするとか言い出しているし、箕面市などは奈良市に沿って、基本計画まで含めて議会が自治法89条の独自議決事項にしてしまったので、もう、がちがちになって使いにくいと。どうしたらいいのと、逆に困っています。だから、もう、基本計画はもう少し抽象度を上げて、実施計画で基本計画を実体化しようかとか、そういう話も出ています。私に言わせれば、それはもうどうでもいいことなのです。それよりも、市民から見たときに分かりやすい、このまちは全体がこうなっているのだ、都市計画はここに入っているのだ、教育基本計画はここで位置付けるのだというように、全体計画の中でこれがはまっていますよと見せることが大事です。そして、計画の無い事業もあるのだということを見せたらいいと思います。総合計画しか担保しているものがないというものがあると。

(事務局) 市の計画の中に各地区のまちづくり計画もセットされているという所はありますか。

(中川氏) あります。多治見がそうです。二層別計画といって、地域まちづくり計画と市全体の分野別計画と——第1層が市全体の分野別計画、第2層が小学校区大くらのブロックごとの地域まちづくり総合計画となっています。だから、第2層の地域まちづくり計画もこの部分に全部入っているわけです。第1層の市全体のものは、地域では収まりきれないもの、例えば、上下水道計画とか道路整備とか、そういうものは全部上位計画で受けて入れてしまう。そういう役割分担をします。神戸市などは、もう3層計画になっています。3層というのは、市全体の計画と区別計画と、その中の地域まちづくり計画、そういう方向にいかうとしています。

だから、ここでつくろうとしておられる、まちづくり協議会か地域自治協議会か知りませんが、その協議会がつくろうとする総合まちづくり計画は、将来的に東近江市の総合計画の第2層を担保する計画になるべきではないかと思います。ひと昔前は、そういうことができなかったから、重点地区とか再開発重点整備地区とか、そういう所ばかりブロックアウトして、そこを地区別計画でやっていたのですけれども、それから外れている所はどうなるのかという不満が市民には残っていました。だから、新しい総合計画はどの地区も外れはなくなるという発想だと思います。

(委員長) 他はいかがですか。

(委員) 先ほど、先生のお話の中に「議会も変わらなければいけない」という言葉があったのですけれども、今まで、推進計画などの話の時に、議員さんとか議会という言葉は1回も出て来なかったような気がするのです。たまたまご近所の方と話していたときに、行政の職員さんも飛び出さないといけないけれど、議員さんも飛び出さないといけないですねというお話をされた方があって、たまたま今日、条例だったので、他の市の条例はどうなっているのかと思って見たときに、ある所の市では、言葉の定義のところ、市とは議会及び市長及びその他の執行機関を言うという定義がされていたのですけれども、その辺、議会というのはどういうふうにこの協働の中で位置付けていくといいでしょうか。

(中川氏) 自治基本条例をつくるという場合ならば、議会も含めて入れなければ駄目です。これは、議会の同意も含めて取り付ける作業をします。例えば、私はついこの間、西脇でその作業をしたのですが、西脇市議会の幹事長会と何度も懇談しました。何度も懇談して、どういう書きぶりで行きましょうか、提案してください。「いや、提案はない」と、「片一方で議会基本条例をつくっていて忙しい」と。では、それと付き合わせて齟齬が起これないようにしましょうね、と調整したのですけれど、その調整をした上で、最後、議会にかけて、こういう書きぶりで行きますよということで、これで上程しますと言って、市長から上程しました。伊賀市でもそうです。あそこも議会がきちんと入っています。でも、参画・協働条例は市長が代表する行政と住民との協働ですので、議会が入ろうと入るまいと大した問題ではないと私は思います。むしろ、議会を入れて参画・協働ということを考えるのだと議会側のご意向を聞かねばなりません。議会のことにこちら側で答えることで勉強する。議会もちょっとした教育が必要なのです。それが1つです。

2つ目は、議会も変わらないといけないというのは、自動的に変わってしまうということです。何も無理に変えろと言わなくても、変わらざるを得ないのです。地域ごとに住民自治協議会ができていくなれば、住民自治協議会、地域自治協議会の中で問題は全部浮上してきますから、地域の利益代表みたいなことをやっても仕方がないわけです。その代表者の立場を行政と協議していくわけです。うちのあそこの辺に道路が無いから何とかしてくれというような議会活動は、もう不要になるのです。それより、市全体に関わる政策的なバランスをどうするかとか、高齢者を優位にするのか、若者を優位にするのかという、そういう政策審議になってくると思います。地域の利益代表型の議員の活躍する余地というのは、住民自治協議会と一緒にやってやらないといけません。だから、伊賀市とか名張などは、議員さんは地域利益代表というよりも、市民自治協議会と一体になって活動し始めています。

(委員長) 他、いかがですか。

(委員) 条例をつくるのに3年かけて、タウンミーティングを開いたりして、いわゆる意識ある市民を育てるというお話がありましたけれども、これはこの後の会議になってくるのだと思うのですけれども、今、私たちがやっている作業の中で、その動きというのはどういうふうに位置付けられればいいのでしょうか。

(委員長) それを含めて議論をしたらいいと思います。この委員会としてどういう道筋やプロセスを経たほうがいいかというのも議論として、当然、我々としても考えたいと思います。あと1つ出てくるのは、首長さんの覚悟とかという話です。そういう市としての姿勢というところとは、若干そういう突き合わせとか……そこまでやってもらわなくてもいいと言われると、しゅんとなりますけれど、そこら辺は、多分、やりとりはあると思いますが、この委員会としては一義的にはこうするか、事務局としても、一応、持っておられるスケジュール感はあると思うのですが、それどおりいきましょうという話になるかもしれませんし、いやいや、もう少しこういうことをやろうよということは、当然、議論としては有りだと思っていますので、そこは、次回以降少し議論したいと思います。

(中川氏) では、少し責任を感じますので。丹波市の場合は、2つの部会に分かれて条例の作成をしました。自治基本条例検討委員会と審議会、その2つの部会は、ほとんど月2回くらいのピッチでした。そのくらい頑張りましたけれど、タウンミーティングをするのは、各部会が完成させた原案をほぼみんなが了解した段階で、全体審議会で「よし、これでいこう」と、内部審議でOKした段階で出しました。だから、生煮えでタウンミーティングはしていません。それをやると、単なる要望陳情の集会になってしまって、とんでもないことになりますから。

(委員長) 他、いかがでしょうか。それでは、少し歩みを進めたいと思うのですが、お手元に条例の比較表があると思います。それと、今から私たちは何を検討していかなければいけないかということ、少し見定めながらいきたいと思います。お手元に、「比較表」と「東近江市協働のまちづくり推進要綱」というものがございます。この丸の付き方も含めて、この要綱の位置付けとか、要綱の中身とかということを少しご説明いただいて、これと今から作るものがどういう関係にあるのか。もう少し言えば、なぜ、これでは駄目だというふうに、今あらためて条例という形にするのかということと、現状のところを含めて少しご説明を頂きたいです。

(事務局) そしたら、最初に、こちらの「東近江市協働のまちづくり推進要綱」というものがございますが、これの策定の経過なのですけれども、これは平成17年度に、今回の皆さんと同じように、市民の代表の方と行政職員と一緒に、協働のまちづくり懇話会というものを開催しました。そこから答申された内容を、行政のほうでこの推進要綱でまとめたということがございます。ただ、これはあくまで要綱です。要綱といいますのは、行政の内規なのです。市民に約束できるものではないわけです。ですから、今回、協働推進条例を設けるということは、市民共有のルールを作るということになりますので、その辺が今回条例化するという意味があるのかなと思っております。

それと、先ほど、中川先生にもう一言お話いただきたかったですけれども、今年で合併して9年目になります。この間、4年ごとの市長が毎期代わっておりまして、3人目ということで、そのたびに市の方向が少しずつ変わってきています。今回、この条例を設定することによって、条例自体の機能といいますか、役割といいますか、役目が、そういう行政の首長が変わっても条例というものは担保されるということ、そういう部分を少しお話しいただきたかったと思っております。今回のこの条例化という部分の意味合いがあると思っております。

この表の見方については、後ほどまた担当のほうからお話させていただきますので、中川先生、すみませんをお願いします。

(委員長) では、その部の話を先をお願いします。

(中川氏) それは、抜けておりました。条例をつくるということは、団体意志を確定することです。先ほど副委員長が、市と言った場合、何を指すのかとおっしゃっていました。条例上で市というのは団体としての市です。だから、議会も拘束します。議会も含めて市です。皆さん

がおっしゃっている市役所というのは、法律上は首長を指しているのです。首長及びその補助執行職員と、その他の行政委員会。行政委員会というのは、選挙管理委員会、農業委員会、固定資産評価委員会とか、いろいろあります。監査委員もそうです。これは首長と対等の行政執行権限を持っている組織という位置付けですけど、それも含めて執行機関です。だから、それら全ての執行機関も拘束します。これが条例の意味です。条例ができますと、団体意志ですから、これを変えようと思うと、首長単独ではできません。議会の同意がなければできません。そういう意味で、かなり強力な法システムです。プラス、条例というものはもう1つありまして、私は、法律学はあまり専門ではないのですが、行政法学で教えるところの「法治主義の3原則」というものがありまして、法によって治める3原則で、その中の一番大事な原則が侵害留保の原則です。侵害留保の原則というのは、人に権利を与えたり義務を課したり、反対に、権利を剥奪したり義務を解除するのは、法律によらないとできません。同じく、自治体上の法律であります条例によって、人に権利を与えたり義務を課したり、あるいは剥奪したりするのは、条例によらないとできないことになるのです。

ですから、これは言ってみれば、東近江の市民、あるいは行政にも新たな権利と新たな義務を課することになります。だから、条例によらないとできないのです。要綱ではこれは担保できません。そういう意味で、自治体条例は大変重要なのです。東近江市内だけしか通用しませんが、いわば法律なのです。

首長が代わることによって、政策が変わるというのは限度によります。特に、蓄積とか経験、あるいは伝統の継承などがどうしても必要なシステムもあります。そういうものに関して、前の市長がやったことだから気に入らないとか、私が市長になった限り新しいことをするのだと、全部破壊的に行動するみたいなことは、私に言わせたら、ものによったら傲慢であり、暴力だと思っています。そういうことを防ぐ役割もあります。だから、首長といえども条例は守る義務がある。守りたくないのだったら改正条例を出せ、ということになります。そうすると、その時点で万機公論に決することになります。

そういうものでございます。まして、この参画・協働条例というのは、行政にさらに大きな網をかぶせる義務を課しますし、住民にも新たな参画・協働の権利を明確に保障する条例になりますから、大変重要な条例です。

4. 協議 (事務局)

【(仮称) 協働のまちづくり条例の作成に向けて、表の見方の説明】

- ・左側には、伊賀市と名張市の自治基本条例、大津市と山口市の協働参画の条例及び東近江市の協働のまちづくり推進要綱を載せている。自治基本条例については、東近江市の参画・協働の条例では住民自治の部分も大切にしたいと考え、参考のために載せた。東近江市の協働のまちづくり推進要綱は、今回の条例のベースになると考えて載せた。それぞれの条例で項目として載っているものに「○」を付けている。
- ・左側で挙げた例等を参考にしながら、今回の「協働のまちづくり条例」について、右側の「今

回検討」の部分を議論していただきたいと思っている。一番右は事務局案である。協働のまちづくり推進要綱をベースにした項目には「◎」、これまでの10回の会議の中で意見として挙げられた項目には「○」を付けている。

(委員長) ありがとうございます。そういう意味では、要綱をベースとして、要綱をきちんと条例化しましょうというところからスタートしています。とはいえ、この委員会でも相当自治のことにこだわってやってきましたので、自治基本条例的要素、もしくは、もう少し別の言い方をすれば、自治基本条例にどこまで近づけるような議論をこの委員会としてするかというところですね。事務局としては、今、◎が入っているところは、今までの要綱で触れているところで、○のところは、新しく付け加えようと今のところ考えているもので、これでどうですかと私たちに案としてお諮りいただいています。我々としては、ここの部分から議論していけばいいということですね。もう少しここは要るのではないか、要らないのではないかなどか、その中で全体のバランスや、我々としても、これはどういうことなのだろうという勉強をしていかねばならないということですね。「今回検討」と書いてありますが、ここの、特に○を付ける、今回入れましょうみたいな話は、別に今日結論を出さなくてもいいですね。

(事務局) はい、大丈夫です。

(委員長) ですので、もう少しこういう勉強をしていきたいとか、自治基本条例というのがそもそも分からないからもう少し勉強したいとかいうことも含めて、今日のところは自由にディスカッションというか、ご意見を頂ければと思います。こういうことがもう少し知れないと、今、中川先生がおっしゃったように、大きい責任があるのにその責任が果たせないとか、もう少しこういうことについて基本的な情報が欲しいというようなことも含めて、次回までにどういう資料が必要かなどか、もっと言えば、それまでに我々がどういう勉強をしておかなければいけないかということが、皆さんの議論で浮き上がってくればいいなと思っていますので、今日のところは、今までの話を受けて、お感じになれることをフリーにお話しいただければと思います。いかがでしょうか。素朴に分からないこととかでも結構です。

(委員) 私は条例をつくるのは初めてなのですが、名張市は「自治体運営の基本原則」に全部○が付いて、東近江市には○が付いてないのですが、実際どんなものか見てみたいと思いますので、名張市あたりの条例を次回までに頂けるとありがたいと思います。

(事務局) では、名張市のものを用意させていただいて、事前にでも皆さんに送るような形で準備させていただきます。

(委員長) できれば送ってもいただきたいですし、ネットでも検索すれば出てきますので、他の自治基本条例というものも含めて、一回見るのは全員の宿題としましょうか。ここに挙げてもらっている条例に関しては、資料として送っていただいてもいいかなと思います。他、いかが

ですか。

(委員)「執行機関」なのですけれども、伊賀市と名張市は「市長の責務」と「職員の責務」になっているのですけれども、東近江市は「市の責務」となっているのは、どのように違うのですか。伊賀市と名張市は、本当に市長と職員だけの責務のような感じですが、うちの「市の責務」というのはどんなふうに違うのですか。

(委員長) 見てみないと分からないところもありますが、構造上2つに分けて詳しく言っているのでしょうか。

(事務局) 今回挙げさせてもらったのは条例の言葉をそのまま項目で出しているだけなので、例えば、市の責務と市長の責務が全く違うかということ、そこまでは見きれしていません。

(委員長) そういう探究心のもとみたいなものを、送られてきた情報を見ていただくといいかなと思います。

(委員) 協働のまちづくり条例として、山口市の分と東近江市の分とを、今、比較して見たのですが、山口市の場合は教育機関の役割と責務というものが含まれているのですけれども、これを全く入れなくていいのかどうなのかということが1つあります。

もう1つは、違いとして、「自治体運営の基本原則」の中での人材育成と、協働の中での人材育成という、人材育成が2つありまして、山口市の場合はこの両方に○が入っているのですけれども、この「自治体運営の基本原則」というものは、全くまちづくり条例の中では触れる必要はないものなのではないでしょうか。

(委員長) それもぜひ見ましょう。この人材育成のところは、多分、今おっしゃったようなところでいくと、自治体運営の基本原則のところはどこら辺までどう踏み込むか。書いてあるのは、個人的にはいいような気がしますが、そこら辺も、どういう書きぶりや、どういう言い方が一番担保できるのかというところは議論したいと思いますので、今、こうしましょうというよりは、今、そういう意見があったということは、皆さんの記憶にとどめたいと思います。ただ、教育機関のところは、今のこの事務局案を作られた中で何か思いがあるのですか。

(事務局) この○は、今までの委員会とかワークショップで出てきた意見とかを基にある程度はめていったので、要らないとかそういう意味ではありません。今までこういう議論があまり出てこなかったので○がないだけで、入れていくという協議であれば入れていったらいいと思います。そういうことを、今日話し合っていく中で、こういうことを付け足していったらいいとか、これは要らないのではないかという話もあってもいいのかなという思いで、一応、案としてたたき台の意味で出させてもらっています。

(委員長) 委員としては、あったほうがいいというお考えですか。

(委員) 教育機関というものが、どういう市民活動の中の位置付けなのかというのをあいまいに私たちが受け止めているとしたら、その辺をきちっとしておかなければいけないかもしれないと思います。

(委員長) では、そこら辺は山口市の条例を見ながらも、少し具体的な議論をぜひやりましょう。他はいかがですか。

(委員) 中川先生にお聞きしたいです。小学校区の住民自治だとか先ほど言われましたけれど、その中で、先ほどの救急車の例は私もよく分かるのですけれど、もう少し具体的に、どういうことについて、「なるほどこれが協働だったのか」ということが分かるようなことがあったら、もう2、3事例、教えてほしいです。

(中川氏) 例えば、消防の例で言いますと、救急車を簡易利用しないような物差しづくりとか担保を、市民と一緒に対策を考えて指針を出してみるというのも方法です。他の部局で言ったら、私はいつも皮肉で言うのですけれど、誰も読まない「議会だより」を何とかしようよと。読んですぐごみ箱行きの議会報告を何とかしようよと言って、議会事務局に行って、議会議長の名において議会広報改革委員会というものをつくらせたという事例もあります。これはもう議会の主体ですので、首長部局は管轄外ですので、住民が自ら言うしかないのです。

その他は、例えば防災に関しても、当然市自体が専管部局を持っていますけれど、災害対策に関して、実際は、自治体は防災備品倉庫とか、あるいは災害のハザードマップをつくったりとか、そんなことしかできないのです。それを、地域の人たちと共に、実際に使える避難マップに持っていくにはどうしたらいいのかという、そのものが課題なのですけれど、それを、地域自治協議会の代表者たちに来てもらって、一緒にどういうところを我々は学ばなければいけないだとか、例えば津波が来る場合はどのくらいの高さに行かなければいけないだとか、そのデータが欲しいということと言われるのです。そのデータを差し上げて、そして校区に分散して、避難マップをつくる作業を開始しましょうと。そのときに必要な備品、備蓄の機材とか、あるいは、バックアップしてくれる行政職員の支援というのは何が欲しいのか、行政も分かっていなかったのです。これは、実は愛知県の高浜市という所の議論で一度出たのです。高松はもう、一番高い所で十数メートルしかないのです。それで、海に面している。だから、津波が来たら、もう全滅です。そうすると、逃げる所というのは、実はビルしかないのです。避難ビルを指定していかないといけないのですが、その避難ビルを指定するためには、そのビルの所有者とか企業に協力をもらわないといけません。その協力をもらうためには、地元の住民だけが頼みに行っても、向こうは「うん」と言ってくれない。これを一緒にやってくれと、住民が申し出て、行政と協働で避難ビル指定の承知を取り付けていったという事例もあります。それも協働の事例です。住民の力の入らないところを行政が「分かった」とバックアップします。避難経路のマップづくりも、行政がいろいろな意味でバックアップしました。

(委員長) 他、いかがですか。

(委員) 今回、初めてこの条例をつくるに当たっては、例えば、どこどこがつくっている条例を参考にして100点満点の条例をつくらうというのではなくて、東近江が力を入れたいというようなポイントを絞るといこともいいのではないかと思います。よその方から見ると50点しかないかもしれないけれども、50点取れたら上等というくらいまでの条例にしたらどうかという思いを、私は感じているのです。というのは、先生が、これから次の子どもたちに借金ばかり負わせるのではなくて、ハードばかり造るのではなくて、ソフト事業もすごく大事だと言われておりました。そのソフト事業の手前に、ヒューマン的な人材育成が大事だという話で、1%の人材があれば、何とかなるのではないかという話がありました。そこがすごく大事なのではないかということと、その1%はどこにいるのだろうか、本当に東近江のことを考える人間が出てこなければいけないだろうと思います。そこにいくまでには、ここに骨を埋めるくらいの覚悟で、考えが固まらなければいけないのかなという気がします。そうすると、結構、40代、50代くらいまで来ないと、その人材というのは生まれないと自分たちは思っているのです。20代、30代ではなかなかそんな人材が出てこないと思うのです。

その辺も、自分でも少し矛盾があるのですけれど、条例のこの中に「何に」というところに色を付けたような、ここが光っているのですというような条例にできたらいいと思うのです。そのときに、大体みんなが「いいな」と言われるようなポイントは何かあるのですか。ずっと聞いていたのですけれど、ここら辺にポイントを絞るとみんなが「いいぞ」と言ってくれるような部分を聞かせていただければと思います。

(事務局) 議論の切り口としての提案でございますけれども、これまで10回、委員会をやってきた中で、前回までは大変活発な議論をしていただきました。それはどういうことかということ、市民協働推進計画の素案をつくるということで、皆さんからいろいろな提案を頂いたわけですが、実は、その計画素案はおおむね出来上がっております。その計画を実現するためにはどういう条例がいるのかというふうに考えていただいたらいいのかなと思います。今までやってきた計画と、今回、このように条項で挙げられると、もう、全然今までと話がかみ合わなくなって、皆さん、少し困惑されているのかなと思いますので、前回までの計画素案を実現するため、どういうルールをつくるのだというような切り口でご議論いただいたらどうかなと思います。

(委員長) 困惑の度合いというのは、多分、この項目だけではよく分からないというところだと思います。ただ、今日の議論としては、何か、○と◎と空白で、実態がよく分からないという。それは、私の先ほどの、「市長の責務」と「職員の責務」の「市の責務」でどう違うのだと言われても、見ないと分からないというような話にしかならないところなので、今の切り口というところはそうですが、やはり、ベースのものを見たいとは少し思いますね。

だから、先ほどおっしゃっていただいたようなところで、人材というようなところで、1%みたいな話も、多分、今までの市役所見方の1%と、まちの市民的な1%というのは違うような

気がするのです。要は、今まではどちらかというところ、行政の事業に協力してくれる人たち1%みたいな見方で見ると、なかなかいないのです。だから、逆に、若者とかは違うとか、そこはなかなか年齢を経ないとなりにくいのではないかとか思うところがあるような気がするのですけれど、そうではない、要は、東近江のことを思うというところまでいくと、例えば若い人たちもそうでしょうし、企業を営んでいる人、地域で商売をされている方など、特にそうだと思うのです。

だから、そういう、先ほどの情報の共有というところも含めてなのですけれど、そういう人たちがやはり元気になったりとか、つながれたりとか、そういう人たちが見えてくるような、ある意味で、プロセスというか、そういう市役所的な価値の吸着ではなくて、こういう、ある意味でいう、市民性みたいなものとか公共性みたいなところに吸着してくるような人材みたいなものが、こういう営みを通して可視化をされたりとか、そういう人たちと積極的に役所がつながるといことがどういうことなのかというのは、裏を返せば、職員の市民化ということでもあるでしょうし、市民の経営者化ということかもしれませんが、そういうことも少し幅広げて、そういう人材というところも見られたらいいなと思いました。

(委員) 今、おっしゃられたことと関係があるのですけれども、やはり、私は非常に重要な課題、テーマとして、先生がおっしゃられた、情報公開と共有は違うという、ここに我々のこれからの大きな課題あると思うのです。共有というのを、どうしたら共有できるか。例えば、「条文がありますから、これを読んでください」で、果たして共有できるのか。それで、その条文の言葉というのは非常に硬いのです。そうすると、特に、例えば若い人に、こういう条文ができたのだけだと、と言ってみても、それで共有できたことにはならないと思うのです。そのプロセスとか、そういうことについて平たく議論するような場とか、そういういろいろな動く情報といいますか、情報が動いていって、それにそれぞれの言葉が乗って行って、そして、そこで共感していくという、共感というところまでいかないと、共有になっていかないような気がするのです。そういうものを条例でつくるのはなかなか難しいでしょうけれども。

(委員長) だから、やはり条例というものの原則があるのです。皆様方、少し思い出していただくと、情報のところの議論をしたときに、結構そういう議論をしたではないですか。要は、協働を進めていくためには、今までの情報公開、情報開示では駄目なのだと。まさしく先生がおっしゃったような、情報共有というものを通して、いろいろな情報が集まってきたり、それを、ある意味で、専門的な情報を市民に分かりやすく伝えてくれるような人たち、これは官民間問わず、そういう役割を果たせるよねというような議論を含めて、やってきましたよね。ああいう計画は、それこそ、先ほど次長がおっしゃったことと近いのですけれど、計画ではそういうことを何となくイメージしているわけです。それを担保するために条例としてつくるのです。

ですから、その往復間というのは、条例を議論しながらも、条例のところでも少し、例えば今みたいな情報公開、情報共有の話を出して、大原則を条例として決めました。何かそういう議論がここで白熱した後に、もう一回計画を見てみると、今みたいに「これでは落とし込みが弱いな」と、「条例でこういうふうに言ったけれど、計画ではやはりもう少し迫力が要るな」となると、少し計画のほうのトーンを強くするというような議論がでてきますので、そこは往復したほうがい

いような気がします。先ほど切り口とおっしゃったのは、多分、そういうことになっていくのだと思います。ぜひそういう観点で見ていただければと思います。他、いかがですか。

(委員) 大津市と山口市がそれぞれ条例をつくられたときに、いろいろな所の案を参考にされたと思います。こう見てみると、結構まばらに○が付いているのです。東近江市の今回の事務局案だと、要綱ベースから上がってきた部分とこれまでの議論の部分で、ほとんど網羅しています。そういう、ボリュームが膨らんでしまうということは、いいのでしょうか。

(委員長) 先ほどの50点の話と一緒にですね。

(委員) それとそんなにボリュームが多くていいのかなと。逆に、少し削るといふか、全部つくるのではなくて、そういう観点でこの議論をしていってもいいのでしょうか。

(委員長) そこは、先ほども言いましたように、この○は、基本的には、今あるものに我々の議論の部分を足し込んで、こんな感じかなというふうな目安ですので、当然、もうこれは無いほうがいいと思います。無いほうがいいというのは、なかなか言いづらいのですが、ただ、今、削る議論も基本的には容認をしながらなので、そこは少し議論に委ねたいと思います。今日の段階では、削らないでおきましょうとか、もっと足しましょうとかいうような形ではなく、もう少し置いておきましょう。ぜひ、我々も勉強をしながら、こうだよねと。先ほどおっしゃったように、50点とおっしゃいましたけれど、50点というよりは、こういうところに1点突破しようという話かもしれませんし、そこら辺は少しめりはりを付けようということであれば、そういう形でもいいでしょうし、いや、条例としてやはり網羅的にやっておかないと担保されないと、これはこうしておいたほうがいいのかという議論に落ち着けば、それはそれで、もっと増やしましょうという議論になるかもしれませんし、そこはもう少し我々も勉強しましょう。

(委員) 中川先生の講義を思い出して、地縁に基づく自治会における、そのような単体的に機能系の部分を入れようとか、例えばありますね。それをまとめて、それぞれのエリアごとの、ここで言う住民自治協議会をつくっていますが、今、現実には、ある地域などを見ていたら、まちづくり協議会というのは、どちらかというと、実際はイベントをぽっぽっぽとやっておられるような事業であって、そういう住民全体の総体的な暮らしというのに目を向けたものではありません。一方、交付金はこれまでの議論の中でもあった中に、一括交付金みたいなことで、地域のお金があるから、それを使って地域に供与されると、分配の協議だけだったら、まだ援助をしてもらった分を上げるだけの機能と、その権限だけを持つというようなことになって、いろいろやりますけれど、その財源は自分たちで生み出しなさい、商売してもいいですよというふうになっていくのはNPOとは思うのですが、いわゆる一括交付金の量がどれくらいになるのかということが、全く、それぞれの地域は、全権は市とか県へ行きますから、ふるさと交付金みたいな形で自分が住んでいる所に流れたりとか、自分が払う住民税が、自分たちのがいくのかどうか分かりませんが、そういう財政的なことの考え方的一端くらいはどこかに表明しておいてもらい

たいと思います。

もう1つ、地縁団体で登記をして法人格を持っているところもあります。そういうところと、いわゆる都市型で加入率の少ない自治会もあります。そういうふうに自治会も、当然、現実の形での役割というのは少し、それぞれの地域や時間的な経過によって少しずつ変わってきていると思うのですが、条例というものの枠組みの中でそれぞれの違いとか、そういうものをどういうふうに収められていくのかという表現を条例のどこかに書いておいてもらわないと、第1条、第2条、第3条とただただでは、なかなかうまくできないというか、もう少し分かりやすくというところがあります。

(委員長) ありがとうございます。他、いかがですか。今みたいなご意見も含めて、どんどん言っていたきたいと思います。

(委員) 若干、似ていますが、この推進計画自体が、網羅されるようなものが条例に多いという話だったと思うのですが、今、私たちが見ているこの比較表の項目を見ると、うまくリンクされていないから読み取れないのだと思います。だから、分かりやすくするには、どうリンクするのか、どこがこの項目を書いているのかとかいう話を、この中で具体的に分かりやすく説明しないと、皆さんは、例えば、まちづくり協議会のこのこの言葉は、どこを見たらこれが書いてあるのかとか、網羅されているのかというのが分からないのではないかと思います。結構、条文というのは難しい書き方をしているので、これがこの意味なのかというのが分からないと思います。最低、ここで委員が条例をつくったというか、この計画に沿った条例をつくったとは言い切れないのではないかと思いますので、そこら辺を上手に説明されていくと、先ほど言ってくれたこともよく分かるのではないかと思います。

(委員長) そういう言葉を逆引きできる対応表みたいなものですね。何か、事務局で今、お互いに目を見張って、「あんたやれ」「私じゃないでしょう」というような感じです。短期間にやって落ち着いたようではありますが。

(事務局) また、次の委員会には出せるように努力します。

(委員長) あまり安請け合いはしなくていいですが、そう言っていただけるとありがたいです。

(中川氏) 少しだけいいですか。今、委員がご質問なさったことで大事なことがあると思ったのは、この条例上に規定する——言葉は分かりませんが、「住民自治協議会（まちづくり協議会）」ですか、これは現実にもう既に立ち上がっている地域がいっぱいあるわけでしょう。既に動いている所もあるわけでしょう。それを、この条例上のまちづくり協議会とイコールにするのか、しないのかの議論が要ります。草津でも同じ議論がありまして、もう既に全地区にまちづくり協議会ができています。あれがそのまま、この条例で言うまちづくり協議会になるのかと、皆さん、お聞きになりました。答えは「違う」ということです。認定まちづくり協議会と認定される

以前のまちづくり協議会とが存在します。つまり、条例上認定されるまちづくり協議会というのは、一定の資格要件を備えないと駄目なのです。今、委員がおっしゃった、法人格を取っているところも中にはあるみたいです。地縁法人ですね。これはもう、そのまま持っておってもらっても構わないです。別に問題はないです。それは認定まちづくり協議会かどうかの問題とは別問題です。ただ、認定まちづくり協議会になったら、将来的には法人格を取ってくださいという指導はします。それは、いわゆる一般財団法人でも構わないし、NPO法人でも構わないです。とにかく法人格を取れという指導をします。そうでないと、まちづくり協議会とビジネス契約をするときに、このまちづくり協議会の個人会長との契約になってしまうので、お互いに非常にリスクが高くなります。認定まちづくり協議会の要件は、構成されている団体が非常に地域の総意と言えるくらいの多様性を持っているか。全世代の意見が反映される執行部構成になっているか。全地区の意見が反映される構成になっているか。全部、課題別、性別、世代別、地域別でチェックをかけます。それから、規約の中に、あいまいで抽象的で勝手な解釈ができるようになってないか。さらに、代理人制度をとる場合は評議委員会を設けることとか、年に最低、住民総会をやるとか、ただし、住民総会をやるにおいても、出席の委任状形式は認めるとか、そういうことも全部細かく定めます。それから、条例でまた、市長が定める規則で規定します。詳しくまた規則で定めます。認定まちづくり協議会になることによって、交付金がもらえるようになります。それは、ランキングもきちんと分けています。そのイメージは持っておいてもらったほうがいいです。今のままで認められると思ったら大まちがいです。少しあか抜けしてもらわないといけません。

(委員) 関連して、よろしいですか。実は、私はある地区のまちづくり協議会の運営委員を去年からやっています。この間、運営委員も出たのですが、その会長さんが「来週からまちづくり協議会の見直し検討会をやるから、おまえは委員をしているし、一括交付金が出るらしいし、その説明をしに来てくれ」というような話が出たのです。それで、「いや、そんなものはまだ何も決まってないし、条例も出てないし、説明できる段階になっていません」という話で収めておいたのです。まちづくり協議会によっては、どこから聞いてこられたか知らないけれど、「交付金が下りて、私たちがそれをもらって、分配するような組織をつくらないといけないな。検討を見直さないといけないな」と思っておられるまちづくり協議会も現実にあるので、今言われたような、そういう徹底をするのであれば、この条例というのは、私はよく分からないけれど、決まったら、パブリックコメントなどで住民に徹底する情報共有の機会があるのですね。その時にきちっと共有していかないと、何か変な方向に動いていくような気がするのです。先ほど中川先生が言われたように、きちっとしたものを説明するのだったら、タウンミーティングをやっていないと、何かすごく危険な気がしたのです。

(中川氏) ただし、今の話は草津の話で、東近江ではありませんね。

(委員) いや、もう現実に、一括交付金をあてにして話をしている所もあります。

(事務局) ちょっと、すみません。実は、交付金は当初5年、それから3年延長して、さらに2年延長したのですけれども、その延長をするときに、14地区のまちづくり協議会で、立ち上がり

の経過がいろいろあって、現状として、地域の代表として担保している所とそうでない所が目についたのです。当初、この指止まれ方式で、好き寄りでやっているような地区もないとは言えないので、それでは駄目だということで、昨年から全ての団体に対して、自治会も巻き込んで、きちんと代表制を確保した上で行動してくださいとして進めています。そうでないことには、コミュニティセンターの指定管理などもなかなか任せきれないというようなこともありまして、昨年からは、組織の見直し、再構築をしてくれということは全ての団体に言っております。その流れの中で、そのまちづくり協議会も検討に入られたのだと思っています。

今、草津では、認定まちづくり協議会は条例上の認定まちづくり協議会とは違うとおっしゃられたわけですが、昨年からは組織の見直しをお願いしておりますし、既に指定管理も14のうち13で受託されているわけです。できれば、東近江としては、現在のまちづくり協議会が地域の代表制も確保した上で、条例上定める認定まちづくり協議会になってもらいたいという希望は、市としては持っております。

(委員) 来週検討委員会があるのですけれど、今のようなことをそこで言ってもいいですか。

(事務局) 結構です。代表者の方とか事務局長の方などは、もうそういうことを前提でやっておられると思います。

(委員) そうですね。それで、できたら、まちづくり協議会の運営委員会に行政職員の方が1人もおられないので、先ほどの先生の話ではないけれども、ぜひ来ていただきたいと思います。私たち素人が、こうだろうか、ああだろうかと言をひねってやっているだけなので、一向に進まないのです。会長さんが今年変わられたので、よく知っている人なので、だいぶ進むと思いますけれど。

(委員長) ありがとうございます。そういう問題もあると。今、草津の事例もおっしゃっていただきましたし、それを東近江の実態にどう合わせ込んでいくかという議論はぜひやりましょう。その中で、今、議長がおっしゃった代表制とか、政治学的に言うと政党制ですね。それが、地域のこういう条例で定める団体として、みんなが合意できているかというプロセスの問題が、多分、地域によって違うのだらうと思います。そういう意味では、十把ひとからげに語れないところがありますので、そこら辺を少し丁寧に、実態も見ながら、我々としてもどういうプロセスを踏んでいったらいいのか。そこでは多分、対話も必要になってくるでしょうし、そこら辺は、少しそういうところにも議論を配慮していきたいと、今のご意見のところ、私自身思いました。

それでは、今日のところは、先生のお話を受けて、ポイントは2つあったと思います。1つは、今まで計画づくりのところ議論してきた我々の方向性をあらためて確認できたこと。それは、先生がおっしゃられるところ、我々としても議論してきたことをきちんと整理していただきましたし、そういう方向性で間違っていないということを、我々としてあらためて確認ができた非常に大事な機会だったと思います。

あと1つは、先生が関わられた条例を中心にお話を頂いたことで、おぼろげながら、意味合い

や、我々にとって何を考えていかなければいけないかという視点は獲得できたと思っています。そういう点では、今日の委員会としては、そういう到達点でいいのだと思うのです。ただ、よく分からないというところがまだ実態でしょうし、現実的にどういう条文で、どういうふうに影響が及ぼされていくのかというところは、まだ雲をつかむようだというのが正直なところでしょうし、私もそういうところがござります。ですので、そこら辺は少し丁寧に見ていきたいと思っています。

とはいえ、では次回も、というところでいくと、議論としては前に進みませんので、非常に恐縮ですが、事務局から送られてくる、読み物としてはあまり面白くない条例を、面白く読むすべをそれぞれ見つけていただいて、1回、目を通していただきたいと思います。その時に、今日頂いた、この○の印を、「ああ、そうか。この条例はこれが入っている。この部分だな」とかという見方でも結構ですので、少し目を通してきていただくのと、今まで議論してきた計画を少し頭の隅に重ねていただいて、もう少しこういうところが大事だとか、ここはやはり少し蛇足だとか、そういうようなところも、必ずしも計画と100%リンクする必要はないと思っています。逆に言えば、計画が100%素晴らしい計画というわけでもありませんので、しよせん我々が作った計画ですから、将来を見渡したときに、やはりこの条文は、計画には触れてないけれど、入れておいたほうがいいのかという議論も当然あるでしょう。そこら辺は、先ほどほども言いましたけれど、少し計画との往復はあってもいいと思いますので、少しそういう議論を展開していきとうござりますので、すみませんが、今回の宿題としては、条例を読んできていただきたいです。そして、意味が分からないとか、これはどういう意味なのだろうとかというものがあれば、ぜひチェックをしておいていただくとか、皆さん方なりの読み方を、ぜひ、していただければと思います。

事務局の皆さんは、仕事を増やして非常に恐縮ですが、ここに挙げていただいた分に関しては、少し資料としてお送りいただければと思います。先ほど申し上げましたように、他にも条例はござりますし、もう副委員長はプリントアウトして、先ほどもしげしげと見ておられましたが、他の自治体の条例も当然ありますので、ネットなどでご検索をいただいて、ここは面白いというようなものが、皆様方の中でもし発見されましたら、それもまたご紹介いただいて、何かそのエッセンスを入れたらいいのではないのかという議論の参考にしたいと思います。先ほどもありましたが、他都市を100%コピーする必要はないと思いますが、先行している事例から学ぶというところは非常に大事だと思いますので、そういう事例を参照した上で、いる、いないということや、もっとこれを進化させようという議論をこの場でできればと思っています。

それでは、次回以降の事務連絡を、事務局よりお願いします。

5. 事務連絡（事務局）

次回日程及び内容について説明。

6. 閉会の挨拶

（委員長）では、本日の委員会はこれにて閉会させていただきます。中川先生、お忙しい中、ありがとうございました。