

会 議 録

1 会議の名称

みんなで創る自治基本条例市民会議 第14回代表者会

2 開催日時

平成19年6月28日（木）午後6時28分～午後8時45分

3 開催場所

上越市役所 第1庁舎 402、403 会議室

4 出席した者（傍聴人を除く）の氏名（敬称略）

・委員（代表者）：12人中11人出席

平野通子、増田和昭、君波豊、田村安男、今井不二子、小田武彦、
横山文男、岸本八千子、種岡淳一、宮下敏雄、横山郁代

・事務局

高橋企画政策課長、池田自治推進室長、米山主任、青山主任
笹川法務室長

5 議題（公開・非公開の別）

(1) 今後のスケジュールについて（公開）

(2) 個別項目の検討（公開）

6 傍聴人の数

なし

7 内容

(1) 今後のスケジュールについて

資料1 「みんなで創る自治基本条例市民会議」に係る今後の検討スケジュール（案）
説明

（事務局：青山主任）

- ・ 本日は、最初に今後のスケジュールについて**資料1**の説明を最初にさせていただいた後、前回の続きからの個別項目の検討に移らせていただく。
- ・ 最初に今年度の会議の開催状況についてだが、今年4月から本日を含めて、5回の会議を開催させていただいた。
- ・ 続いて、今後の会議の開催予定だが、次回は7月9日（月）302 会議室で、「住民投票についての項目について」の協議を予定しており、その次が7月30日（月）同じく302 会議室で、「制定改正手続と条例の最高規範性の項目について」の協議を予定している。
- ・ 8月21日（火）は、302 会議室で、一応、全体の協議が終わったということで、「条例素案の協議」と「提言書（案）の検討」ということを考えている。
- ・ この提言書（案）というのは、みなさんの検討の結果をまとめた報告書のようなものであり、その後に控える全体会では、これを基に説明させていただいたらよいのではないかと考えている。
- ・ この提言書（案）には、他市の例にもあるが、「前書き」ということで、代表者会の

どなたかに、検討の経過や感想というような内容でまとめていただけたらと考えている。これについては、また、後日お願いしたいと考えている。

- ・「全体会の進め方について」だが、詳細については後日の話し合いとなるが、代表者会の皆さんから、全体会の皆さんへの説明を行っていただくことを考えているので、よろしくをお願いしたい。
- ・続いて、第18回代表者会議（予備日）についてだが、これは8月21日に全部議論し切れなかった場合の予備日という意味である。過密スケジュールとなり、大変申し訳ないが、そうなってしまった場合は、ご協力をお願いしたい。
- ・最後に、全体会については、2回実施することを予定しており、現時点では、8月28日（火）と9月11日（火）を予定している。
- ・この2回で、「条例素案の協議と提言書（案）」を全体会でご確認いただき、最終的には、9月の下旬または、10月の初旬ぐらいに市長へ提言書を提出するという流れを考えている。

（事務局：高橋企画政策課長）

- ・個別項目の検討に入る前に、少しお時間をいただいております。今、自治推進室は、自治基本条例と、他に前にもお話しした通り、合併前上越市に地域自治区を導入するという、大きな二つの仕事をやらせていただいている。
- ・この仕事については、これから佳境を迎えるというようなこともあり、7月2日から人員体制を強化させていただいて、取り組もうということになっている。
- ・このため、違う部から、職員が1名異動してくることとなり、その他にも、課内、部内で人員のやりくりをして自治推進室の方を手伝ってもらう体制を敷かせていただくことになったので、7月9日の次回代表者会の時には、また職員の方を紹介させていただきたいと思う。
- ・今後はこのように体制を強化させていただき、取り組ませていただこうと考えているので、引き続き皆様の方からもご協力を賜りたいということで、よろしくをお願いしたい。

意見交換

（事務局：笹川法務室長）

- ・個別項目の検討に入る前に、スケジュールについて確認したい。24日が予備日になった場合、資料を事前送付できるのか。28日までの間に、これまでの膨大な資料を今まで話を聞いていない市民会議の委員が読んでくるのは、かなり難しくないか。
- ・代表者会のメンバーはよいが、他の市民会議のメンバーは、当日詳細に説明するか、ゆとりをもって事前送付しなければ理解できないのではないか。

（事務局：池田自治推進室長）

- ・1回目の代表者会の資料については、当日配布もやむを得ないと考えている。このため、全体会を2回予定している。1回目については、皆さんと相談になるが、グループ分けをして、それぞれ担当された部分を中心に、代表者会の委員の皆さんから説明していただき、追加した部分については、事務局の方から、全体会にお話させていただくという場にしてはどうかと考えている。
- ・2回目は、それを受けて、皆さんに持ち帰って考えていただいた上で、疑問点等を潰していくという形を考えている。その上で、全体会の素案を取りまとめ、ここには書いてないが、場合によっては代表者会の皆さんに集まっていただき、素案の内容を最後、全体会で報告する前に、確認させていただく場面もあるかもしれないと考えているので、状況を見てお願いしたいと思っている。

（事務局：笹川法務室長）

- ・ 班ごとに担当した項目だけという、全体のことを聞かないという状態となり、問題があるのではないか。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ まだ、イメージなのだが、全体の構成がどうなっているとか、そういった部分について、初めに全体の説明をさせていただくことを考えている。その役割が、代表者会のどなたか代表なのか、或いは事務局か、といったことは、また、相談させていただきたいと思うが、それ行った上で、班ごとに分かれた意見交換を行っていただくというようなことを考えている。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 構成程度はしっかり説明しないと、分担はしたが、委員各人が色々な所に意見を持っているということもある訳だから、全体についてちゃんと説明するべきではないか。
- ・ パートだけ聞いてもキチンと議論することは難しいと思う。やり方は、その後の相談という部分もあるが、自分のパートだけの話を聞いても、駄目だと思う。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 了解した。方法は、また考えたいと思うが、いずれにしても、今回提示したスケジュールが、大変厳しいものであることはわかっている。
- ・ このようになった理由としては、7月中旬から8月上旬にかけて、合併前の上越市域に地域自治区制度を導入するために、夜間に市内17箇所で説明会をさせていただくことになっているが、その後にお盆が入ってしまう。9月に入ると、議会、決算議会がある。
- ・ 何とか秋口までに、市長に提言ができる状態にまですることを逆算すると、こういうスケジュールになってしまうのが実情である。
- ・ 代表者会も、数回を予定しているが、効率的に、みなさんに予めご理解いただきながら議事を進めていくというようなことも、お願いしていかなければならないと思うので、残り僅かとなってきたが、そういう意味でのご協力をお願いしたい。
- ・ また、日程的な部分を含めて、若干、修正が必要な場合があるかも知れないが、今のところはこのように進めていきたいと考えているので、よろしくお願いしたい。

(1班：増田委員)

- ・ 市議会の自治基本問題調査特別委員会との意見交換会を行うのか。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 自治基本問題調査特別委員会の皆さんとの意見交換会は、素案が出てくる状況を見て行うということになっている。今年の1月・2月に合計2回開催したが、虫食いの状態でやると全体が見えないまま議論が進んで、お互いに論点を絞れないことになりかねないので、全体をまとめてから、議論するという事でよろしくをお願いしたい。

(2) 個別項目の検討

資料3 「自治基本条例」に係る個別項目の検討 …第12回代表者会配布

「6-9 市政運営/行政手続」

説明

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ それでは、前回の続きということで、第12回代表者会でお配りした**資料3**の「6-9 市政運営/行政手続」から入らせていただく。本日お配りした資料もあるので、できるだけ速やかに進行したいと思うので、よろしくお願いしたい。
- ・ まず「6-9 行政手続」については、市民のみなさんの権利・利益を保護するために、市長が行う行政指導等の手続きを、自治基本条例の中でルールとして定めておくべき

ではないか、ということで項目を設定した。

- ・「別に条例で定める」とは、上越市の場合は、「行政手続条例」を定めているので、それを指している。
- ・ここについては、前回、パブリックコメントの項目で議論したが、行政手続に含めてパブリックコメントを規定したらどうかといったような部分を最終的に整理する必要がある。

意見交換

(事務局：池田自治推進室長)

- ・「6-9 行政手続」について、ご意見を伺っていききたい。こちらについては、パブリックコメントの関係で非常に色々ご意見をいただき、その一連の流れで捉えている部分もあるが、どうか。

(事務局：笹川法務室長)

- ・パブリックコメントと一緒にするかどうかは、結論が出ていないのではないかな。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・まだ、出ていない。

(事務局：笹川法務室長)

- ・意見が分かれるのは、その部分だけではないかな。

(1班：増田委員)

- ・中身というか、一般的な行政手続というのは、パブリックコメントを除いた概念が非常に多く、浸透しているので、この中にパブリックコメントを含めてしまうと市民にとって非常にわかりにくい部分があるので、私は別項目の方がよいと思っている。

(5班：種岡委員)

- ・質問だが、「処分」というのは、具体的にどういった行為なのか。

(事務局：笹川法務室長)

- ・「処分」というと色々あるが、許可行為も「処分」である。「行政処分」というのは、まず、皆さんもよく使われる例でいえば、市民プラザの利用申請に対して許可するというのも「処分」であり、その申請を却下するというのも「処分」である。
- ・勿論、商売の許可を取り消すといったような「許可の取消」なども「処分」である。

(5班：種岡委員)

- ・それでは「処分」というのは、非常に幅広い意味で使われるのか。

(事務局：笹川法務室長)

- ・そのとおり。概念的には非常に幅広であり、課税するという行為も「処分行為」であり、皆さんから何か使用料として徴収するのも「処分行為」である。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・確かにあまり言葉としては、よい言葉ではないかもしれないが、今、笹川室長が申し上げたように、行政側から見て、いわゆる公権力を行使して行うこと全般を幅広く意味するのであり、どうしてもそれをまとめると行政用語では「処分」というような言葉になってしまう。

(2班：田村委員)

- ・一般的に考えれば、「課税手続」というのに対して、滞納したときは「滞納処分」という風に、使い分けしているのではないかな。行政の中で課税するような場合まで「処分」とはいわないのではないかな。

(事務局：笹川法務室長)

- ・法律上は「処分」という。

(2班：田村委員)

- ・ 市民がこれを読むときに「処分」という言葉のイメージが、悪いものしか連想させないのではないか。
- (事務局：池田自治推進室長)
- ・ 「処分」というと、そのようなイメージとなることは理解できる。
- (5 班：種岡委員)
- ・ 悪いことかどうかは別として、滞納したときなどの場合に「滞納処分」とか、何とか「処分」と一般的にはいうのだと思う。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ もう少し細かくいうと、「処分」の中には、「普通の処分」と「不利益処分」というのがある。「不利益処分」は、いわゆる皆さんに、「許認可の取消」というようなことをする場合をいう。
- (3 班：小田委員)
- ・ 行政用語であるので、解説に説明を付けるということで、よいのではないか。他に適切な言葉がなければそれでよい。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ 「行政手続」については、行政手続法という法律があって、国もこの法律に従っているわけで、その中に「パブリックコメント」も含まれている。その法律に「処分」という言葉はきちんと定義されている。
- (3 班：小田委員)
- ・ 市民が読むものだから、分かりやすく説明してもらえないと思う。日本語が変わったら意味が変わってしまう。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ 「許認可申請等の手続」という表現に替えることも考えられる。
- (3 班：小田委員)
- ・ それが一番わかりやすい。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ いわゆる「許認可」或いは「申請手続」ということなので、条文では「申請・許認可・行政指導等の手続」と書き、解説の中で『公権力の行使にあたる「処分」のことをいう』とし、「それについては行政手続条例で定めている」とする方がよいか。
 - ・ 「処分」という言葉では、皆さん抵抗感があるのではないかとということで、そのように考える。
- (2 班：田村委員)
- ・ 確かにちょっと抵抗がある。
- (3 班：小田委員)
- ・ 行政で使う「処分」という言葉は、こういうものだと言明すれば、普通の人には理解すると思う。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ どちらがよいかということだが、「処分」という言葉を（条文中に）使っておいて、解説の中で「処分」の中身を書くか、逆に今いったような「処分」の中身に当たるようなことを、条文に書き、『これはいわゆる、行政手続法でいう「処分」である』と解説をするか。その辺は、どちらでもよいと思う。
- (代表者会全員)
- ・ 後者の方がよい。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ 皆さんが、その方がわかりやすいというのであればよい。
- (事務局：高橋企画政策課長)

- ・ それでは、例えばパブリックコメントを、ここで「行政手続」の中に入れた場合、それを基にした行政手続条例には、国の行政手続法と同様にパブリックコメントについて入れ込むということでよいか。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 「パブリックコメント条例」というものを作るといっても、そんなに分量はないので、(行政手続条例の一環とするのと)どちらがよいのかと思う。いずれにせよ、条例化しようという話は、この間あったので、独立した条例にするのか、あくまで国にならったような形で、行政手続の一環とするのか。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 行政手続条例は、市の職員にとっても非常に大事なものである、そういう意味でこういう形にすることも非常に大事だと考えるので、これを踏まえて直ささせていただきたい。

(2班：君波委員)

- ・ パブリックコメントというのは、市民の立場からは「参画」である。直接参画なので、そういう考え方でもいいと思う。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 国などの場合で「行政手続」の中に入れているのは、許認可の手続などもそうだが、要は、行政側に対して、義務を課すということを意味している。
- ・ 「申請があったときはきちんと説明しなければならない」、「不利益処分という認可を取り消すときは、きちんと理由を明らかにして、異議申し立ての手続きを踏まなければならない」というように、行政の仕事に対する義務を課している、パブリックコメントをここに入れるとなると、「職員に対して市民の意見をちゃんと聞くこと」と行政に義務を化すイメージがかなり強くなる。

(事務局：高橋企画政策課長)

- ・ 市民の権利、市民参画ということになると大項目が変わってくる。
- ・ パブリックコメントの話に限らないが、自治基本条例に入れる項目とそれを受けて改正する条例の在り方とを検討していく必要がある。
- ・ 「6-9 行政手続」の議論はこの辺りで区切ってよいか

(代表者会全員)

- ・ 了解。

「6－10 市政運営/財政運営」

説明

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 「6-10 財政運営」のところであるが、「市の財政運営を健全にしなければならない。」とか、あるいは、「公金によって財政運営を行っていることを自覚した上で、情報公開、財政状況をしっかりと公開すべきではないか」といったようなご意見をいただいたことを踏まえて、たたき台として二つの条文に整理した。
- ・ 一つ目の○の「中長期的な視点」というところでは、中期は概ね5年、長期は概ね10年を目安にしている。
- ・ この項目については、庁内の検討委員会の方で、いくつかの議論があった。
- ・ 「健全な財政運営」と書いてあるが、その「健全な」ということの定義を明確にすべきではないかという指摘があった。
- ・ 二つ目の○の「市民が十分理解できるように」というところについても、何をもって「十分」というのか判断が難しいのではないかと指摘があった。

- ・ それらの他に、今後の論点として、例えば、「総合計画との関連性についてきちんと提示するべきではないか」、あるいは、「その市有財産の適切な管理・運用についても財政運営の中に項目として定義づけるべきか」というような点を挙げさせていただいた。
- ・ その他にも、例えば、市の出資団体である「第三セクター」に関する規定といったものも設けるべきかどうか。市の努力義務として市の自主財源の確保ということまで踏み込むかどうか。これらも含めてご意見をいただきたい。

意見交換

(3 班：小田委員)

- ・ 実は、私も最初に見たときに、マークした所なのだが「健全な財政運営」というのは非常に極端に抽象的なので、もう少し言葉を足したほうがよいのではないかな。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 何ををもって「健全」かというところでは、色々な指標や何かがあるので、借金があるかどうかという単純な話ではない。
- ・ これは見方によっても違うが、市民から見たら何が適正かという話になるわけである。例えば、下水道の整備などは、かなりの借金をして実施しているわけだが、「借金しては駄目だ」という話になれば、今度は整備が進まなくなるという反対の部分もある。
- ・ 一応、国から補填もあるという中で、借金をして整備している部分もあり、それがあるからいけないという話にもならないわけである。市民の皆さんがおっしゃる「健全」というのは、どこなのか。

(3 班：小田委員)

- ・ 「健全な財政」というと、支出を削るような話になったときに、「公正・公平」という要素が大事になってくる。声の強い方は削れず、声の弱い方を削るなどというのは、「健全」といっても処置の仕方に市民が納得できないようなケースである。
- ・ 「公正・公平」というような市民の利益や福祉等の視点に立った健全な財政の状況を表現するのは、抽象的で難しいが、この 2 点が私の頭の中で気になった。

(1 班：増田委員)

- ・ 条例の中に表現するのは、無理だと思う。
- ・ 「健全」という意味を一番分かりやすくいえば、「収支のバランスが取れている」ということであり、誰でも分かりやすい表現ではないかと思う。
- ・ 毎年度決算をやった時に赤字決算にならない、大幅な黒字にもならないという収支のバランスがとれたイメージが、一番よい「行政の健全性」であると思う。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 借金などを含めてバランスがとれているという場合もあるので、そういった意味ではなかなか難しい。
- ・ 「健全な」ということの解説をしなければ、どちらにしてもこれは駄目だと思うが、健全な財政をどのように表現するかが問題である。

(1 班：増田委員)

- ・ 「健全な見方はこういったことがあり、一般的な地方自治体でいう健全というイメージはこうである」というような解説の仕方をするしか方法はないと思う。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 先ほどの意見にあったような「公正の視点」なり、「地域の住民の福祉を第一に考えて運営しなければいけない」ということを、書いておくイメージだと思う。

(事務局：高橋企画政策課長)

- ・ 要するに「健全」というのは明確ではないが、例えば、「不健全」といったときに、

どういう状態かという、例えば破綻法でいうところの、財政再建団体を仮に「不健全」とするならば、「そういう団体にならないように、財政運営を行わなければならない」と規定する方法もある。

- ・これは少し極端な例だが、そこまで行かなくてもそれに近い状態で、「健全」といえるのかという問題もあり、非常に難しい部分である。

(事務局：笹川法務室長)

- ・今、国もそうだが、借金が凄く多く「国民一人当たり何百万、或いは、市民の皆さんも、市民一人当たり何十万という借金がある」といったように借金があるのはよくないというイメージが非常に強いと思う。そこを踏まえて、市民の皆さんにどうご理解いただくかが課題である。また、行政でいう「健全」は、市民の皆さんから見れば「不健全」と見える場合もあると思う。

(3班：小田委員)

- ・「健全」という言葉は、私のイメージでは、本当は単年度ではない。地域の発展を眺めて、何が財政運営で大切なのかという、要するに一番分かりやすい表現で言うと、子孫に「美田」を残すという考え方がよくあると思う。その逆は「我田引水」だと思う。
- ・健全財政だったとしても、我田引水的な政策では困る。不健全であっても、子孫に「美田」が残るという政策であれば、正しいといえるのではないか。単純に経済その他の出し入れだけで健全財政というのは理屈に合わないと思っている。
- ・その場合、一番よいのは単年度収支を合わせるために、徹底して支出を削減することであろう。ただ、そうなると一般的に行政のできる方法は、切れるものを切るということになる。それがさっき申し上げた「公平を欠いていく」ことにつながっていくのであり、そういう観点は非常に大切だと思っている。

(事務局：笹川法務室長)

- ・行政の場合、社会資本の整備という部分もあるため、後年度負担という形で「その次の世代の人たちも使うのだから」ということで、悪い言葉で言えば負担を先送りするものも多いわけである。
- ・これだけ借金を含めて後年度負担が多い現状で、若い人達からは「年寄り、団塊の世代等が勝手に増やした借金を負担するのは納得できない」という声上がる一方、お年寄り、団塊の世代等の皆さんからは「若者は、そういうが、道路も、学校も使っているではないか」という反論があり、これに対しては「自分たちが望んだわけではない」と続いていくわけである。
- ・このようなことから、もう一つの書き方としては、例えば「過大な後年度負担にならないように」、という視点で書くというのも一つの案としてあるのではないか。

(2班：田村委員)

- ・今の文言からいうと、中長期的な視点に立ってということだから、笹川室長がおっしゃるように、後年度負担があってもやむを得ない場合もある。
- ・要するに、返す力がある範囲内でお金を借りてもよいのではないかと思う。10年位の間で、貸し借りをゼロにしようというのは、とてもできるものではない。
- ・30年位の長い期間の財政計画でやりくりできないのは、健全財政とはいえないと思う。

(1班：増田委員)

- ・ここの「健全」の考え方は、今、上越市の赤字が過多だという状況から考えるのではなく、明日からの自治体経営を考える時に、私達は健全な経営とは何をもって「健全だ」というのかを考えるのではないか。
- ・今、赤字が多い分、返すときはある程度、特別なことをやらなければいけない。その場合は、本来の「健全経営」ではない特別なやり方が必要になることもあり、この条

例の中で「健全」の条件を入れてしまうと、不都合が生じる場合もあるのではないかな。

- ・ そのような時には、民間企業の考え方を取り入れ対応するなど、そんなに難しく考えることはないのではないかな。

(5班：種岡委員)

- ・ 全体の財政運営だとそう思うし、一人ひとりの感覚で言うとも、さきほど小田さんがおっしゃったように、声の大きいところに偏っていくのではないかなという懸念を払拭するために、「公正」という言葉が入ってくるべきだと思う。

(1班：増田委員)

- ・ 全体の政策の運営の仕方でいえば、総合計画の部分にしても、自治体運営の基本的な考え方についてもそうだが、民間企業経営の原則に則る必要がある。今までは、そこまで踏み込んでいなかったが、それをどこかで抑えておく必要がある。

(3班：小田委員)

- ・ その場合は、行革なのか、財政運営なのか。この条例の中では行革ではないと思われる。そうすると、規定できるのは財政運営のところになるのではないかな。

(事務局：高橋企画政策課長)

- ・ 「市民会議の思い」にもあるように、要するに税金の使い方とかも「健全な財政運営」という文言に含まれている。
- ・ 借金の多少だけを考えている訳ではないので、書き表し方として、なかなか難しい面がある。「健全」とは、どのような状態かと考えると、色々な角度のアプローチがあり、条例にこれを全て書き込むのは難しい。

(1班：増田委員)

- ・ 全体的な財政指標から見た健全性と、税金の使い方から見た健全な使い方は、性格が違うので、とりあえず項目を分けて整理してみる必要はないかな。

(3班：小田委員)

- ・ 市民の関心というのは、本当に公正に税金が使われているのかというところに非常に高く、どちらかというところ、破綻するかどうかという点には、あまり関心を持っていない人が多いと思う。

(2班：君波委員)

- ・ 要するに、「健全な財政運営」というのは、市民・議会に分かりやすく公表できるかどうかであり、それがひとつの判断になるのではないかな。
- ・ 健全でなければ、市民に分かりやすく公表できないだろうし、議会にも包み隠さず公表できなくなるであろう。そういったことを考えれば、公表できるような財政運営であれば、ある程度、健全であるというような判断ができるのではないかなと思う。

(事務局：高橋企画政策課長)

- ・ 現在の姿勢としては、どんな状況であろうとも、例えば、土地開発公社の借入金の話であるとか、そういった部分も包み隠さず、公表していくことになっている。

(2班：君波委員)

- ・ 公表できる財政運営であれば、市民の理解は得られると思う。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 条文の書き方としては、「健全」という言葉を使わない方法と、「健全」と書いておいて、解説で説明するという2通りの方法がある。

(3班：小田委員)

- ・ 「経営」と「公正」は、性格が異なるので、両方の視点を書き込んで欲しい。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 「公正」という視点は、「自治体経営」の項目に入れてはどうか。

(3班：小田委員)

- ・ 「公正」という視点が入れば、規定する場所はどこでもよい。
- (1班：増田委員)
- ・ 規定する場所はどこでもよいが、明確となるように規定して欲しい。文字解釈の世界となつては、不十分と考える。
- (事務局：池田自治推進室長)
- ・ それでは、「財政運営」か「自治体経営」のいずれかに「公正」という視点を入れることにする。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ たたき台の○の二つ目に、「十分に理解できる」とあるが、これは「理解できる」とのみ規定すれば足るのではないか。
- ・ そうすれば「十分に」という表現レベルの問題とならないで済む。
- (事務局：池田自治推進室長)
- ・ 「市民会議の思い」を受けてこのようにしたのだが、かえって混乱を招くことになるのであれば、それでよいと思う。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ たたき台の○の二つ目の「公表」は、「提供」とした方がよいのではないか。
- (事務局：池田自治推進室長)
- ・ 地方自治法上は、財政状況は「公表」という書き方になっている。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ 「提供」とした方が、自ら進んで情報を発信するという意味合いになり、「公表」よりも一歩進んだ考え方となるのではないか。
- (3班：小田委員)
- ・ 市民会議では、市が提供する情報は不十分であり、もっと提供するべきだという思いが強かった。
- (6班：横山郁代委員)
- ・ 必要なときに必要なだけ、情報を得たいという思いが強い。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ 財政状況の公表も情報公開の一つであり、単に「公表」とするのならば、屋上屋を重ねるものであり、この条文自体がいらなくなることにならないか。
- (3班：小田委員)
- ・ 「情報公開」と「財政状況の公開」は性質が異なるという感覚である。
- (3班：小田委員)
- ・ 財政状況は「公開」というのが自分のイメージである。
- (代表者会全員)
- ・ 「公開」のままでよい。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ 皆さんの意見が一致するのならば、それでよい。

「6－11 市政運営/評価」

説明

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 評価については、項目の趣旨として、効果的・効率的市政運営これを行うために、事業等の評価が当然必要となってくるのではないか。また、その結果を公表することや、例えば第三者評価等を導入することを規定し、明らかにすべきであるということで設けた項目である。
- ・ この項目については、市民会議、あるいは、市民フォーラムの「評価」の項目の中で「市の事業や業務についての評価を行わなければならない」とか、「結果を公表しなければ

ばならない」等のたくさんのご意見をいただいている。それらを受けて盛込むべき内容として挙げたのが、この2点である。

- ・ この項目については、以前、小田委員の方から、少しご意見をいただいたが、「評価」の整理は、これでよいか。あるいは、「第三者の評価」といったものをどのように捉えていくかという論点が挙げられるかと思う。
- ・ 庁内の検討委員会からは、「行政評価」というような定義付けでよいのかという意見とともに、第三者評価については、「本当に実施可能なかどうか」というところについても意見があったので、これらについても、ご意見を伺いたい。

意見交換

(3班：小田委員)

- ・ 「第三者評価」については、公正な立場で評価するのが大切であり、いわゆる、自己評価だけでは不十分で、別の目線からの評価が必要だという思いで「第三者」という言葉が出たのだが、その思いの中には、どちらかというと市民が参加するという方にウェイトがあったと思う。
- ・ 私は「第三者評価」というものは、絶対的な信頼をおけるものではないと考えている。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ それでは、たたき台で「第三者」に係る部分を「市民」よりも先に置いているのは、適切でないということになるか。

(1班：増田委員)

- ・ 当然、「市民」が先に置かれるべきと考える。
- ・ 市民参加による評価を行う場合は、一部の声の大きな市民が、趣旨を違えることがないか懸念されるが、これは制度の作り方で何とかすることができるのではないか。

(3班：小田委員)

- ・ 民間企業は、費用対効果の視点から評価を行うが、行政は、(イベントなどへの)「参加者数」等の抽象的なもので評価を行わなければならない場合もある。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 今回、この項目を「行政評価」としたのは、「政策評価」と「事業評価」を包括するもので、ある程度幅を持たせることができるからである。
- ・ 「政策評価」といった大きな視点からの評価に市民が参加することは可能と考えるが、細かい個々の事業を対象とした「事務事業評価」に市民が参加することは、相当困難であり、弊害が生じる恐れもある。

(3班：小田委員)

- ・ 事務事業評価にも市民が参加していくことが必要ではないかと考える。
- ・ 行政の実施する事業による抽象的な効果を評価する場合、「市民」の視点・感覚による評価が必要になるのではないか。
- ・ そうすることが、健全な財政運営に繋がっていくのである。「そういうことは、止めた方がよいのではないか」と市民にいってもらえば、不要な事業は止められる。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ そこでまた、利害が出てくるという面もある。市民であっても立場や考え方により重視する施策の分野が異なっており、例えば、一方では、福祉重視、他方では都市基盤の整備を重視ということになると、相互に事業の見直しを主張し、事業費の取り合いとなるような評価につながるケースもあり得る。
- ・ 大きな意味での政策への評価となれば、ある程度はパブリックコメントで、プランの段階で市民の意見を聞き、政策評価という形で市民のご意見を聞くことができる。
- ・ 実施の部分は行政がやるのだが、ある程度、そこに市民も参加して、PDCAという形も有り得ると思う。ただ、細かいひとつひとつの事務事業評価ということになると、皆

さんがいうとおり、その部分に市民が参加する制度というのではないわけである。

(1班：増田委員)

- ・ 今、笹川室長がおっしゃったように、色々な段階での様々な評価の仕方があるので、先ほどいったように「市民が参加して評価する」ということを基本的な考え方として押さえればよい。
- ・ 具体的なものは、政策評価の場合もあるし、例えば、環境フェアの評価はどうするかという時は、参加者、出展者と行政、それぞれの意見を聞いて評価するという必要となる。
- ・ その様な仕組みを考えるきっかけを作っておかないと、それができないので、そのきっかけ作りをここで述べておいた方がよいと考える。
- ・ 細かいことについては、今後、やり方について検討しなければならないことがたくさんあるので、これを受けて検討していくというスタイルが必要だと思う。

(3班：小田委員)

- ・ 協働事業の場合は、評価が非常に重要になってくる。なぜなら、市と実施した相手と協働事業をやった当事者が、結果についてよく吟味して来年どうしようという議論がないと協働にはならないからである。
- ・ この評価の中には、協働に係る評価も入ってくると思うが、色々なものが入ってくるので、特定の制度という考え方ではなく、いわゆる市政運営において、市民が加わって評価することが大切だということを謳う必要がある。
- ・ 評価の結果が、具体的な政策にどう結び付くかは、この条例とは別の問題と考える。

(2班：田村委員)

- ・ 全体的に見て、公共の仕事をしているのだから、第三者評価は必要だと思う。
- ・ 専門家でなければ、分からないような分野に、一般の市民が選ばれたから評価して欲しいといわれても無理であり、やはり、第三者評価が必要と考える。

(1班：増田委員)

- ・ 当然、第三者評価を消すのではなくて、第三者評価も入るが、市民参加を優先的に考えたいということである。

(3班：小田委員)

- ・ 条文上の順番であり、精神論的な問題である。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 順番を変えることでよいか。

(1班：増田委員)

- ・ 自治という基本に立ち返って考えた時に、どういう順番になるか、おのずと分かると思う。

(代表者会全員)

- ・ 了解。

「6-12 市政運営/政策法務、6-13 市政運営/法令遵守」

説明

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 「6-12 政策法務」と「6-13 法令遵守」については、いずれも市政運営を行う上で欠かせない、欠くことのできない項目として挙げさせていただいた。
- ・ 「6-13 法令遵守」については、庁内検討委員会の中で、自治体経営の理念として整理できるのではないかとということで、整理の仕方を検討すべきというような意見が寄せられた。
- ・ ここに「6-13 法令遵守」ということで項目を設けさせていただいたのは、例えば他

市で例があったとおり、入札等に絡む関係で法令を遵守すべき、いわゆるコンプライアンスといった動きが出てくる中で項目として挙げさせていただいたものである。

意見交換

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 「6-12 政策法務」、「6-13 法令遵守」は「自治体経営」の項目で、整理すべきではないかという声もあった。
- ・ 最終的なところは、全体を見渡してから検討させていただきたいと思うが、盛り込む内容は、こういう形でよいかという視点でご議論いただきたいのだが、よろしいか。
- ・ 政策法務のところも、地方分権といわれている中で、市の職員が法令の解釈を自主的に行い、自治体経営に役立てるという精神を謳いたいという考え方もあるので、このような形で規定してよいか。

(2班：田村委員)

- ・ 「6-13 法令遵守」は、くどいくらいである。行政の職員なのだから、法律や条例を守らなかったらどうするのか。書かなくてもよいくらいである。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 当たり前といえば当たり前だが、最近、行政職員による様々な問題が噴出している中で、あえてこのような項目を設けることも必要ではないかと思う。

(3班：小田委員)

- ・ この条例のこの部分を基にして、条例や倫理規程等を作ることになるのではないか。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ そのとおり。条例等を作るかどうかの根拠になる。

(3班：小田委員)

- ・ 例の、談合も、裏金もそうだが、実際は法を守ってないケースもある。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 「6-14 公益通報」も同じような視点で整理してよろしいか。

(代表者会全員)

- ・ 了解。

「6-14 市政運営/公益通報」

説明

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 「6-14 公益通報」については法令遵守とも関連があるところだが、「法令遵守を行うための体制整備として、いわゆる内部告発的なことを行った場合についても、不利益な取扱いを受けずに保護される仕組みについても規定すべきではないか」ということで、項目を新たに追加させていただいたものである。
- ・ たたき台の方は体制整備というような切り口で整理させていただいたが、このような整理でよいかどうかという点についても、提言いただきたいと思う。
- ・ 庁内検討委員会においては、「公益通報」というのは、基本的に労使の関係で適用される部分であるので、たたき台では、市民にまで拡げているということで、矛盾が生じるというか、きちんと整理できるのかという意見が寄せられている。

意見交換

(代表者会全員)

- ・ 「6-12 政策法務」、「6-13 法令遵守」と同様に、「自治体経営」に欠かせないものとして整理することでよい。

「6－15 市政運営/外部監査」

説明

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 「6-15 外部監査」については、外部監査の在り方について整備が必要な部分があるため、こちらの方は、少し猶予をいただいて検討させていただき、後程、皆さんにご相談させていただきたい。

意見交換

(代表者会全員)

- ・ 了解。

「6－16 市政運営/危機管理」

説明

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 「6-16 危機管理」については、市民会議の中でも「安全・安心」に関する項目で、大変多くの意見が寄せられた。
- ・ 「安全・安心」については、基本理念などの部分で、大きな整理をさせていただいたが、市政運営の中で、改めて「危機管理」という部分の項目を起こさせていただき、皆さんの、ご意見をいただければと考えている。
- ・ たたき台については、市政運営の視点から項目を1つ起こしてある。
- ・ 例えば、他市の事例にもあるように、国や他の自治体との連携・協力関係を改めて自治基本条例の中に考え方として盛り込むかという点についてもお聞きしたい。
- ・ あるいは、市政運営という視点にとどまらず、市民の皆さんの自助努力や、近隣における相互扶助等も市民の役割として盛り込む項目を、別に規定する必要があるかどうかという点について、ご意見をいただきたいと思います。

意見交換

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 「6-16 危機管理」については、市政運営の中の項目であるため、「市長が体制整備を行わなければいけない」というような視点でまとめさせていただいた。
- ・ 「安全・安心」については、市民会議の皆さんからも色々と寄せられているが、中でも「地域の中の個人」という視点で市民の責務的な部分も、ここに入れるかという整理が必要である。
- ・ 例えば、参考で挙げさせていただいた豊島区の事例だが、豊島区では「近隣の助け合いや信頼関係の構築」というところまで、踏み込んで書いてある。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 「安全・安心」に係る「市民の責務的な要素」を入れるのであれば、「市政運営」の中の項目でよいのか。「市政運営」というのはあくまで、「行政がどういう風にして欲しい、しなければならない」ということを定めるべき部分ではないか。

(1班：増田委員)

- ・ 市民の「自助努力」については、この条例の中では、ずっと触れられないできているが、どこかに「自助努力」のことは盛り込んだ方がよいと思う。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ あまり、市民の責務を増やしていきたくないという思いもある。
- ・ この条例を見て、市民は、こんなにたくさん義務があるのだという印象を受けるのも

どうかと思う。

(3班：今井委員)

- ・「安全・安心」に関しては、「自助努力」が一番大事なことだと思う。自分で自分を守るという考え方が大切である。

(事務局：笹川法務室長)

- ・そうすると、一つの「危機管理」というテーマで、章なり何かを起こす必要があるかもしれない。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・市民会議の中でその辺りを触れているのは「地域の助け合いが重要である」とか、「これから市全体で、助け合いの精神を育んでいく必要がある」という意見だと思うので、そういったところを条文として盛り込むかどうかである。

(3班：小田委員)

- ・思い切って、「危機管理」という言葉ではなく、市民に分かりやすく「安全・安心」とはっきり書いたほうがよいのかもしれない。
- ・そうすると狭義の意味での「安全・安心」といった捉え方となるだろうから、「防災」から始まって、「防犯」、「交通安全」というのも、ここに入ってくるので、市民生活に非常に密着してくる。
- ・これからは自助・共助が大切になってくるので、それをはっきり謳う項が必要だと思う。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・狭義・広義はあるが、範囲が広いので規定の仕方が難しい。

(3班：小田委員)

- ・私としては、「狭義」の部分を考えている。広義の意味で捉えると、市政運営全般に係ってしまう。
- ・この場合は、狭義でいわれる（防災・防犯・交通安全の）三本柱についてである。

(1班：増田委員)

- ・そういう概念からすれば、市民の自助努力については、市長等と並列に規定してもよいと思う。
- ・読む人は「安全・安心」の項目に両方書いてあれば、非常に読みやすいと私は思う。「市長等はここで、市民は別」では、分かりにくいので、「安全・安心」については、並列に規定したほうが読みやすいのではないかと思う。

(事務局：笹川法務室長)

- ・バラバラに規定するより、まとまった場所に規定する方が分かりやすいということか。

(1班：増田委員)

- ・そのとおり。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・章で起こすほど、ボリュームもないように思われるがどうか。

(3班：小田委員)

- ・5月15日（第11回代表者会）の資料6に、「上越市における主な取組」という形で、基本原則に関連する取組として「上越市みんなで防犯安全安心まちづくり条例」が挙げられている。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・幅広い意味での「安全・安心」については、そちらの方で整理させてもらった。「危機管理」というのは、防災・防犯というよりも、災害をイメージして整理させていた。

(3班：小田委員)

- ・ 今、求められているのは、災害時ほど自助・共助が大切だということであり、そのための行政側の事前準備としてハザードマップの作成等が必要になっている。
- ・ しかし、現実には災害が起こった場合は、市民が自分達で行動しなければ、多大な被害が出てくるわけであり、そういう意味では、「安全・安心」は、どうしても「市民の責務」という部分にいかざるを得ないと思う。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 「市民の責務」に規定しなければいけないのだろうか。
- ・ もう一つよくあるパターンは、あくまで「行政運営」というと、「行政が何をする」という観点で書いてある部分であり、行政としては、自助・共助が大切だということで、それが理解されて進むように色々な措置を講じるということを書くのがある。
- ・ しかし、行政を主体にして書く場合、それがいいのか、やはり「市民には責務だと分かってもらいたい」というもうひとつの気持ちはある。

(3班：小田委員)

- ・ 私もそう思う。それならば「安全・安心」の章を立てて、そこで「市民の責務」についても書いた方がよい。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ どちらの方がよいか。「市民の責務」というイメージが強いのか。

(3班：今井委員)

- ・ そう思う。災害時の行動のような自分のための仕事を市の責任だけという視点で捉えるのは、どうかと思う。
- ・ 市民に対して、そういう意識付けを行うことも大切ではないか。

(2班：田村委員)

- ・ 「市長等」については、「的確に対応するべく、体制を整備しなければならない」と規定しているが、地域防災は既に、自治会単位で活動しているのだから、これは含めようと考えてもよいのではないか。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 両方書くということか。責務は責務として、「市民の責務」に規定するが、行政としては、それが理解されて促進されるようなことをしなければならぬと「市政運営」に書くのも選択肢の一つかもしれない。それを1セットだと考える。

(2班：君波委員)

- ・ 例えば、各地域で説明を受けた「国民保護」については、逆に行政の方がウェイトは大きいと思う。そういう面では、これにも関連してくるのではないか。例えば、国民保護法は、自治基本条例の上位法である。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 国民保護計画などは、たたき台の中の「的確に対応するための対象の整備」という部分に含まれるわけで、国民保護法とここが基になって整備するという考え方である。
- ・ ところで「市民の責務」と「市政運営」の両方に入れるというのは、どう考えるか。

(2班：田村委員)

- ・ 丁寧にした方がよい。

(2班：君波委員)

- ・ 「安全・安心」というものは、常に繰り返し何度も同じことをいった方がよいと考えられないか。例えば、市民の立場では、ついそれを忘れてしまい、いざという時に動けないというのがあると思う。だから、企業の中では「安全・安心」と繰り返し同じことをいって徹底を図っている。
- ・ 「安全・安心」については、市民生活の中にあっても、そういう姿勢は必要ではないかと思う。
- ・ 防災組織がそれぞれの地域にできているといっても、例えば半年に一回、読み合わせ

をして徹底しているかといえば、必ずしもそうではないと思う。やはり、市は指導的な「総合司令部」であるべきで、両方に規定してもよいのではないかと思う。

(1班：増田委員)

- ・ とりあえず、「市民の責務」に含めて整理してみればよいのではないか。少しトーンが違う部分もあるが、どこに整理するか迷ったときにそれがよさそうだった。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 確かに規定する場所に迷う。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 特別に章を起こすまででなければ、やはりそこへ入れてしまうか、あえて目をつぶって、1セットにして規定するかであろう。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 「市民の責務」というと、これが湧いて出たような違和感がある。

(事務局：高橋企画政策課長)

- ・ 他にも、自助努力でやらなければならないものはたくさんある。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 防災だけの話ではなくて、行政運営全般についても、「金もない、人もいない」という話になれば、自助努力ということは、やはり出てくるのだと思う。それに限らずという形で書くのは、考えられるが。ただ、あまりそれを強調したくない。

(3班：小田委員)

- ・ 先ほど、君波さんが凄くよい意見を出した。民間では、「安全・安心」は、ルール化されている。ルール化というのは、行政が一生懸命やらなければならないわけであり、「条例を制定した、自主防災組織ができた」で終わってしまってはできない。
- ・ 今までのノウハウなどを整理し、やり方などを指導することで「安全・安心」が定着していくのだと思う。このようなことは、行政が指導するべきと思う。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 据わりが悪いかもしれないが、「市民の責務」にも規定することを検討する。
- ・ 次に進みたいので、もし何かあれば最後にお受けしたい。

資料3 「自治基本条例」に係る個別項目の検討 …第14回代表者会配布

「7-1 都市内分権/地域自治区」

説明

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 今日、お配りした資料を説明したいので、**資料3**をご覧ください。事前配布した後に、庁内検討委員会でも、同じ資料を基に意見交換し、検討を進めてきたので、その辺の話も織り交ぜながら、話を進ませていただきたいと思います。
- ・ 「7-1 都市内分権」については、市民の意思が市政に反映されるためには、市民に近いところで、なるべく決定できるような仕組みを作っていきたいということで、住民自治の推進に資する都市内分権を推進するための手立てとしての「地域自治区制度」の位置づけをきちんと明確化・恒久化しつつ、都市内分権の仕組みを基本条例の中に謳い込もうというものである。
- ・ この項目は、ある意味、上越市における自治基本条例の大きな柱になってくるので、その様な考え方でご意見をいただきたい。
- ・ 市民会議の方では、「都市内分権」という言葉の響きが難しいということと、13区で地域自治区が動いている中で、合併前上越市には、そういう制度がないため、温度差

があり、議論が煮詰まらないということで、事務局預かりになっていた部分もある。

- これまでに若干、意見をいただいたのは、地域自治区の「在り方」をしっかりと謳って欲しいということであり、具体的な意見はいただいていたため、事務局の方でたたき台のようにまとめさせてもらった。
- たたき台の一つ目の○は、「一定の歴史的・地理的なつながりのある地域の中で、市民が自分たちの意志でまちづくりに取り組み、地域の中で市民の意思が行政サービス・市政運営に反映できるような仕組みを作る」ために、「地域自治区」の区域を設定するということである。
- たたき台の二つ目の○が、今の「地域自治区制度」を意識して整理したものだが、「地域自治区における地域協議会の構成員の選任にあたっては、地域自治区の住民の代表を選出するに相応しい手続きを執る」というものである。
- たたき台三つ目の○は、「その手続きについては、別に条例で定めていく」ということである。
- 庁内検討委員会の中で指摘を受けた点がいくつかある。
- 一つ目として1行目の「歴史的・地理的な一定のまとまりのある地域の市民」という部分は「区域に居住する市民が」という形の方がわかりやすいという意見があった。
- あと「自らの意志」の「志」という字をあえて使ったが、「思」の方が、法律的には正しいという意見があった。
- 他にも、地域自治区を置くのはわかるが、都市内分権の目的についての項目を起こすべきではないかという視点からも指摘があった。
- 例えば、「都市内分権」というのは、自治体を運営していくにあたって、そこに住む市民の皆さんの意思が反映されなければならないという「住民自治」の視点があると思うが、「住民自治」を行う上では、漠然と皆さんの意見を聞くのではなく、ある程度、「地域のことは地域で決めて、そのような方向に誘導できる」様な仕組みも一方では作っていくべきではないかということで、我々も作っているところである。そういった目的をしっかりと謳い込む必要があるのではないかと思う。
- 先般、都市内分権の研究会を立ち上げて報告書ができた折に、皆さんにご説明させていただいたが、その際に、委員の方からいろいろご意見をいただいた。例えば、現実的には「代表」を選ぶために「公募公選制」というのはよかれと思っているが、「応募しにくい実態」もあるようである。
- そういった中で女性の委員を確保するためにクォータ制度も入れるべきではないかというようなご意見があり、それも一理あると思うが、逆に、「代表性」という考え方について、整理が難しいという意見も出てくるのではないか。
- たたき台の二つ目に整理したような「住民の代表を選出するにふさわしい手続き」というのが、そのような考え方を包括する表現として適切かという点についてもご意見をいただきたい。

意見交換

(事務局：笹川法務室長)

- 区割りについては、これから説明会を行っていくが、この条例に書くべきか、それとも別の手続き等を定めた条例がよいかという点を、別の観点でご議論いただきたい。
- 事務所の位置と区割りの関係は、条例に書かなければいけないことになっている。事務所の位置などは、建物が老朽化すれば、簡単に変わっても構わないと思うので、別の条例に規定すればいいと思うが、「区」というのは、非常に大切と考える。
- この条例は、改定手続きをかなり慎重にしようという考え方もあるわけで、区割りを変更する場合は、この慎重な手続きを適用する必要があると考えるが、普通の条例に入れ

ると過半数で改正されてしまうので、そこはご議論いただきたいと思う。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 今の 13 区については、そのままの状態で行くと市長もお考えだが、合併前上越市の区割りについては、未来永劫当初の状態を維持することは難しいと思われる。
- ・ 人口等の状況が変わっていく中で、地勢的に「こことここが合併した方がよいのではないか」ということを、行政側からではなく、市民の皆さんの側から提案されたときは、それをしっかり受け止めなければならないと考える。
- ・ 先ほど笹川室長がいったようにハードルを高くし、変えにくくするのがよいのか、普通の条例で柔軟性をもってやっていくのがよいのかという 2 通りの考え方がある。
- ・ 行政が勝手に変えられないという視点からいえば、ハードルを高くするのもよいと思うが、市民の皆さんの思いとして、合併前上越市のある区と今の 13 区のある区が合併したいという声があった時に、高いハードルの元で変えにくくする状況がよいのかどうか悩んでいる。

(3 班：小田委員)

- ・ 旧上越市と 13 区が何故、区割りされているかという地域事業費という大きなお金の問題もあってなのだと思う。極端な話、一つの期間が終わらないと調整が非常に難しくなっていると思う。
- ・ 私の考えとしては区割りというのは、社会情勢で動くものだと思うので、ハードルを上げ、簡単に動かなくなるのは望ましくないと思う。
- ・ もう一点だが、自治基本条例の中に、区割りを盛り込む場合は、当然、別表になるのか。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 別表という書き方もある。

(3 班：小田委員)

- ・ 要するに、条例の本文の中に書くわけにはいかないのではないかと。〇〇区、〇〇区とたくさん書くわけである。
- ・ 区割りを規定する場合に大変なことは、区割りを決めて、町内会だとか住居表示を記載して、該当する地域を限定する必要があることだと思う。この場合、住居表示が変わると、条例改正が必要ということになるのではないかと。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 確かにそれはある。

(1 班：増田委員)

- ・ もう一つ、旧上越市にとって、「区割り」というのは、それほど重要なことなのかという疑問がある。町内会長等は、不満があるかもしれないが、一般市民にしてみれば、「区割り」はそんなにこだわらないところではないか。日常生活の中で考えれば、この条例でガチガチに区割りをする必要はないと思う。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ それでは、この条例に書くかどうかどうしたらよいと考えるか。

(1 班：増田委員)

- ・ 私は、書かなくてもよいと思う。

(6 班：横山郁代委員)

- ・ 私も、書かなくてもよいと思う。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 皆さんの意見が一致するならば書かないことにする。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 我々の考え方としては、「区割り」というよりも、地域の皆さんが一体感を持ち、課題を共有できるエリアを設定したいと考えている。
- ・ 言い過ぎかもしれないが、今、地域の中の第一線で活躍されている皆さんがいなくな

った時に、枠組みを崩さないような仕組みを残していきたいという思いがある。10年後、20年後を考えたときに、仕組みを残しておくことで、いろいろ参加できるルートがあるというのを示しておきたい。

(3班：小田委員)

- ・ 人によって、そのような「エリア」の考え方は、まるっきり違うので、どこか、最大公約数になるところで決める必要があると思う。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 市民説明会の中でそういったことを探っていきたいと考えている。

(3班：小田委員)

- ・ 例えば、伝統的に自分達がまとまって行動している所では、市の提示する区割りでは困るというかもしれない。
- ・ 町中の人とは、そうとも思わないが、周辺地域で、団体に動いている所は、自分の地域が地域自治区ならば自分たちでやりたいと考えるかもしれない。町中の人が思うことと、周辺の人が思うことは違いすぎる。

(6班：横山郁代委員)

- ・ そう思う。逆に将来、小田さんがおっしゃったように、長く続いていく中で、色々変化してきたときに、色々なやりたいことがあったときに、それぞれがどういう範囲でやったら一番よいのかというのを、自由にもし議論して欲しいのであれば、逆にここに載せなくてもいいと思う。

(3班：小田委員)

- ・ もう一点だが、「自らの意思に基づき地域のまちづくりに取り組むとともに」というところは、非常に大切な表現である。はっきり申し上げれば、今までやってきた方法というのは、地域協議会に重きを置いている地域自治区だが、これからのまちづくりというのは、協働のまちづくりだと思う。
- ・ そのときに、地域自治区が今後発展していくために、どうあるべきかという点で「自らの意思によるところの云々」という部分の方が遥かに重要だと考える。
- ・ 要するに、決定機関だけでは、地域は動かないのである。

(1班：増田委員)

- ・ それは報告書に書いてあるとおりだが、難しいのは、ここに「地域自治区を設置する」と書いてあるが、地方自治法を読むと「地域自治区を設置する」ということの裏側には当然、地域協議会を置く、事務所を置くということになる。
- ・ この条文だけを読むと、地域協議会が突然に湧いて出てくるというイメージになってしまい、その部分をどうしようかと悩んでいる。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 法的には、地域自治区は「置くことができる」で、置いた場合には、協議会を必ず置かなければいけないという中身となっている。

(3班：小田委員)

- ・ 事務を分掌させる事務所を置くというのは、事務所がその地域内になければならないという規定ではないと思うがどうか。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 事務所は、この木田にあってもいいということだと思う。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 市役所に事務所を置くということもできる。
- ・ 合併前上越市の区域の事務所の在り方は、最終的な結論が出ていない状態であるが、最終的には13区と同じようなレベルの周辺地域としての窓口機能を持つ事務所である必要はないはずであり、逆にそうすることが行革に反するという意見もある。

- ・ そうした場合に事務所の役割も 13 区と変わってくる可能性がある。自治区を設置することによって当然、事務所と協議会を置くというのが、地方自治法で定められていることから、あえて触れる必要はないとも考えられる。

(3 班：小田委員)

- ・ それから、「選任の手続き」というのが別に条例で定められるとのことで、現在の公募公選制は、それ自体はよいと思うが、前からいっているように「公募公選制の弊害」もある。
- ・ 男女共同参画という問題についてだが、やはりこれは公選法に基づく選挙ではなく、公選法に準ずるというだけなので、今の実態を見る限り、その辺の配慮が必要なのではないかと考える。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 現行の制度は、合併協議の中で、どちらかというところ「分権」ということ、即ち、決定権を公的に認めた形で市民に降ろしていくという設計になっている。
- ・ このような理由から、上越市の地域自治区の仕組みは、公募公選制を採って、地域協議会の委員を選ぶという方式になっている。
- ・ 一方で、法律、あるいは地方制度調査会が、想定している地域協議会というのは、団体の代表が集まって、実働をどういうふうにしていくかというところに重きが置かれているところがある。そういう意味では、法の想定しているところと、上越市が度重なる合併協議を経て行き着いた、今の制度とでは乖離があるともいえる。
- ・ あえて、これまでの議論を崩すことも、今の段階ではできないというのもあり、弊害についてもある種、承知しているが、逆に団体の代表とした場合、地域の「代表性」といった部分の担保が問題となる。

(3 班：小田委員)

- ・ 私は、今やっている「公募公選制」の制度は、「定員全部女性なし」と男性だけになってしまう制度であることが問題だと考える。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ 例えば、よくあるパターンだが、男女の定数を決め、別々に投票するというのも一つのパターンとしては在り得るが、立候補者の制限という問題や、立候補する権利が市民平等にある中で、得票数が少なくても女性だから上位にいくという話も、選挙という考え方からすれば問題があるということで、今の制度が設計されている。
- ・ 一方で、小田さんの考え方も一つの考えとしてはある。

(3 班：小田委員)

- ・ 例えば、無投票で決まるケースも非常に多いが、それにも関わらず女性が入りにくい状況がある。

(1 班：増田委員)

- ・ 小田さんがいうことは、今の制度の中で、準公選制を守りながらどうやって女性委員を確保できるのだろうかということについて、何か工夫がないかということである。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ ただ、男女同数で、定数を入れるような形で作ったときに、女性がそれで公募に応じるかという問題はある。

(3 班：小田委員)

- ・ 別に条例を定めるときに、市民会議としての思いを伝えて欲しい。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ いずれにせよ、来年 4 月には、もう 1 回、投票が行われるので、条例その他の見直しということは、こちらで研究していくことになる。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 都市内分権がなぜ必要か、といった部分は書いた方がいいか。
- (3班：小田委員)
- ・ 何故、今、我々がこういう事をやらなければいけないかということが大切だと思う。
- (代表者会全員)
- ・ それでよいと思う。
- (事務局：池田自治推進室長)
- ・ それでは、その辺りは盛込むようにする。
- (1班：増田委員)
- ・ それと今、言ったような「準公選制」が否定されるような事態にならないようにするための規定も必要と考える。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ たたき台のとおり、「ふさわしい手続き」とする書き方だと「公募公選制」ではなくてもよいということになってしまう。
- ・ それと別に条例を定めるということで、過半数議決で制定改廃ができることになってしまうので、この条例に「公募公選制」ということを書けば、かなりハードルが高くなるといえる。
- (1班：平野委員)
- ・ 別に条例を定めることになっているが、どういうものを想定しているのか。これについては、男女の委員数の問題など改善できるようにして欲しい。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ 選任条例そのものは、既にある。男女同数の定数を入れるような話になれば、その条例を改正することになる。もうひとつは、地域自治区の設置に関する合併時の協議書を変更しなければならないということになる。定数を、男性○人、女性○人という形に書き方を変えなければならない。
- (1班：増田委員)
- ・ 代表者会の附帯意見として、「男女公選数の適正化を図ることが好ましい」としてもよいのではないか。
- (事務局：池田自治推進室長)
- ・ そのあたりは、意見が分かれるところである。
- ・ 地域の考え方がある中に、行政が踏み込んでいくのがよいのか。
- (1班：平野委員)
- ・ 行政が踏み込まなければ、とても変わらない。
- (3班：小田委員)
- ・ 踏み込むのではなく、男女共同参画がしやすいシステムに変えるだけである。
- (事務局：笹川法務室長)
- ・ 男女共同参画条例を検討している時に、クオータ制の採用の検討は行った。フランスなどでは、クオータ制が採用されていて、議員の投票の中でもクオータ制がある。あるいは、女性じゃなくても少数民族についても定数を設けるという意味でクオータ制を採用している例もある。
- ・ 男女共同参画条例を検討している時にクオータ制を何とか入れられないかというのがあったが、どう考えても法律違反になるから無理だという話になり、諦めたが、地域協議会の委員については可能だと考える。
- ・ クオータ制の採用について、附帯意見をつけるのもいいと思う。
- (3班：小田委員)
- ・ 実現するかどうかは別として、本当の意味での「地域自治区」を築く上で、人口の半分は女性であり、全員男性になってしまうのは異常だと考える。

(1 班：増田委員)

- ・ 今までと同様に準公選制を採り、その中に入れておいてはどうか。

(事務局：笹川法務室長)

- ・ あくまで、公選法の制度に準じているのみであり、クォータ制を採用することも可能ではある。

(事務局：池田自治推進室長)

- ・ 検討するが、難しい宿題である。
- ・ 時間も押してきて、予定どおり進まなかったが、是非とも「地域自治区フォーラム」の方への参加もお願いしたい。
- ・ 次回は、7 月 9 日（月）に実施する予定である。
- ・ 今回お配りした残りの部分と、「9-1 市民投票」の項目について、これまで全体を通して審議してきた中で、皆さんの色々な思いもあると思うし、事務局の方としてもいろいろ分析してみなさんと議論していきたいという考えがあるので、もう 1 回議論させていただきたいと思う。
- ・ これで、本日の代表者会は終了する。

8 問合せ先

企画・地域振興部 企画政策課 自治推進室 TEL：025-526-5111(内線 1448、1584)
FAX：025-526-8363
E-mail：jichi@city.joetsu.lg.jp

9 その他

別添の会議資料もあわせてご覧ください。