

1 会議の名称

第2回 みんなで創る自治基本条例市民会議

2 開催日時

平成17年2月15日(火)午後6時30分～午後8時10分

3 開催場所

上越市市民プラザ 2階 第1会議室

4 出席した者(傍聴人を除く)の氏名(敬称略)

・委員：72人中68人出席

市民委員：飯塚むつこ、池田伸吾、石井陽子、石塚賢、石塚隆雄、石橋馨、今井不二子、岩井栄子、太田修二、小田武彦、岸本八千子、君波豊、栗田英明、小林久美子、坂井龍輔、佐藤恵子、佐藤忠治、高橋洋一、滝澤正芳、武田昌子、田中幹夫、田中美和子、種岡淳一、田村安男、塚田正、中嶋巖、橋本博太、長谷川敦子、平野通子、細井徳治、増田和昭、松川太賀雄、満田恵美子、宮下敏雄、宮本富男、柳沢良治、矢野宏明、山本信義、横倉進、横山郁代、横山文男、吉村壱子(43人中42人出席)

職員委員：秋山友江、池墻幸子、石野加奈子、市村雅子、大出聡子、風巻雅人、加藤英樹、五井野宏美、小酒井伸一、小嶋栄子、笹川正智、沢田繁、白石直子、内藤香織、長澤政英、原田真理、藤田幸子、丸山隆、水澤弘光、壘正孝、山本有恒、吉川和美、吉越梓、米川美樹、鷺津史也、渡辺由美子(29人中26人出席)

・事務局：三浦企画課長、瀧本企画調整係長、小池主任、米山主任、大友主任、丸山係員、渡邊係員(計7人)

5 議題(公開・非公開の別)

(1) 学習会(公開)

「上越市における協働のまちづくりについて」

(2) 意見交換(公開)

「上越市における協働のまちづくりについて」

個別テーマ

1 「『協働のまちづくり』についての考え方やイメージについて」

2 「上越市において『協働のまちづくり』を進めていくにあたってのポイントについて」

(3) その他(公開)

ア 事務局からの連絡

6 傍聴人の数

なし

7 内容

(1) 学習会 「上越市における協働のまちづくりについて」 (20 分間)

三浦企画課長説明

- ・ 先回冒頭の市長講話の中で、「自治基本条例と協働によるまちづくり」と題し、市町村合併による新上越市のまちづくり、合併後初の市民との協働による事業であるという位置づけ、自治基本条例制定に至る経緯等について、市長から話をさせていただいた。
- ・ その中で、協働によるまちづくりをこれからの市政運営の柱として進めていくために、その中で一定のルールを策定していくということで、この自治基本条例が位置づけられるという話をさせていただいた。
- ・ 市長講話では、内容のボリュームも多く分野也多岐に渡ったため、本日私のほうからはこれを補足する形で、上越市における協働によるまちづくりがこれまで具体的にどのような形で行われてきたかについていくつか事例として示させていただき、皆様方から「協働によるまちづくり」というもののイメージや具体的な取組みについて認識を深めていただきたい。
- ・ その後、今後の市民会議の運営についてもあわせて話をさせていただきたい。

協働の取組みの事例について

- ・ 「協働」の定義についてはいろいろな考え方があるとされ、こういうものを指して「協働」という定義付けのようなものは今行っていないが、概論的に申し上げると、「市民と行政など立場の異なる主体がそれぞれの役割や能力を理解、尊重しつつ対等なパートナーとして連携し、共通の課題に取り組む」というものとして「協働」を捉えている。
- ・ このような「協働」の考えに基づいたまちづくりを進めていくということが「協働行政」という形につながっていくのではないかと考えている。市ではこれまでも「協働によるまちづくり」としていくつかの取組みを既に具体的に進めてきている。
- ・ 今までの取組み(旧上越市)をいくつかのカテゴリーに分けると、「人材育成」、「施設整備」、「各種審議会等への市民参加」、「地縁団体やNPOへの業務委託」、「まちづくり協議会等への補助金交付」という5つの形で体系的に整理できる。
- ・ 「人材育成」については、まちづくり市民大学を開校している。これは毎年テーマを定め、年に8回~10回に渡り様々な講師を招き、テーマに基づいて学習をしている。ここ2、3年については講義で話を聴くということから一步前進し、講義後に、講義の感想やテーマについて意見交換し、市へどういう形で提言していけるのかについて、より実効的にテーマを考えていただくという取組みも進めてきている。「協働」という考え方では、いわゆる対等のパートナーとして共通したまちづくりの考え方を学ぶという点で、まちづくり市民大学が位置付けられてくる。
- ・ 「施設整備」については、本日お集まりいただいているこの市民プラザについて、様々な自主的な市民活動を総合的に支援する拠点として整備をしてきている。この中には男女共同参画推進センター、NPO・ボランティアセンター、国際交流センター等が入っており、それぞれの市民の皆様方がそれぞれの立場の中で市民活動を行い、それがひいては行政との協働のまちづくりにつながっていければという意味で、このように施設整備を進めてきている。
- ・ 「各種審議会等への市民参加」については、代表的なものとして、第5次総合計画の策定にあたり52人の市民の皆様方から構成する「市民のまちづくり会議」を設置し、その中で素案作りを行った。

その素案を基にして総合計画審議会における検討に入り、最終的な総合計画の策定に至った。まちづくりの様々な企画・立案の段階から市民の皆様方に入ってください協働のまちづくりを進めていったということで、基本構想、基本計画の中の将来都市像、基本理念の中にも協働の概念が色濃く盛り込まれている事例として挙げられる。そういう意味では、この「みんなで創る自治基本条例市民会議」についても同じということが言えるのではないかと考えている。

- ・ 「地縁団体、NPOへの業務委託」については、例えばこの市民プラザのNPO・ボランティアセンターについてもNPO法人への業務委託という形でやっている。NPO法人が持っている専門性、地域生活に密着した特性をまちづくりの中に活かしていただければということで、このような形の業務委託を進めてきている。
- ・ 「まちづくり協議会等への補助金交付」については、地域の中で自主的なまちづくり構想を策定して、地域の中でまちづくりを進めていくという形の中で、行政と一緒にまちづくりを進めていくための計画づくりに関して、及びまちづくりの整備のほうに関して行政から支援を行っている。
- ・ このようにパートナーの相手方としては、市民、市民団体、企業、NPO団体など様々な相手があり、協働の形態にしても企画の段階から実施の段階等、様々な形態がある。
- ・ このような形で進めていく中で、ともにまちづくりを進めていくために共通のルール、共通の仕組みのもとに進めていこうということで、自治基本条例の制定というものが考えられてきている。
- ・ 今後の協働の取組みについても、これまでの取組みを進めると同時に、これからは地域という形の中でのまちづくりが非常に重要になってくる。その中で地域コミュニティをどのような形で作り上げていくか、市とどのような形で一体となってまちづくりを進めていくかというところで、昨年からは地域コミュニティのモデル地区を設定し、その中で実践を通しながら課題を整理し、これからのまちづくりにつなげていく新しい取組みとして進めている。これについても機会があれば皆様方にご紹介させていただきたい。
- ・ 「協働」についての考え方を整理し、これからのまちづくりを進めていく方向性を見出していくことについても、今回の自治基本条例の検討の中であわせて皆様方と話し合いをして進めていきたい。

「みんなで創る自治基本条例市民会議」の目的について

- ・ これまでも説明してきている内容であるが、条例素案を策定する組織として位置付けている。

全体スケジュールについて

- ・ 16年度及び17年度に市民会議で条例素案を策定し、18年度に自治基本条例策定検討委員会で条例案の策定という経過を経て、最終的には市議会で議決をいただき、平成19年度からの条例施行を目指すというスケジュールで進めていきたい。

当面のスケジュールについて

- ・ 第5回(4月)までは学習会形式で進めていき、意見交換を交えた形で進めていきたい。
- ・ 自治基本条例そのものの学習については、次回(第3回)、次々回(第4回)に市創造行政研究所の研究者がこの条例の基本的な考え方や構成について説明をさせていただく予定にしており、そちらでまた詳細な話をさせていただく。

班別意見交換について

- ・ この市民会議には非常に多くの皆様方からお集まりをいただいております、この中で、皆様方から自由な形でご意見をいただいたり意見交換をしていただくことは物理的に非常に難しく、小グループに分かれてグループ討議をしていただく中で議論を重ねていただくというスタイルをとらせていただきたい。
- ・ この班別意見交換は、第6回目以降の素案の策定に引き継いでいきたい。今は学習会という位置づけであるので、皆様方でお互いに意見を交わしながら、より良い意見交換ができるような状況を作っていたいただければと考えている。
- ・ 第6回以降は基本的、本格的な条例素案の検討を行っていく。グループに分かれて意見交換をして合意形成を図っていくというワークショップのスタイルで進めていただきながら、各グループから出していただいたご意見を一本の形で集約し整理をしていく。
- ・ 今日から班別の意見交換会を進めていただくわけであるが、まず班の中で一応それぞれの役割分担というものを定めていただいたほうが、スムーズな進行ができると思われる。
- ・ それぞれご自分の中で考えたものを発表していただきながら、それを班の中でまとめていただき、最終的に整理をして発表をしていただきたい。
- ・ ただ、今回は学習会であり、それぞれの学習会の中で一つのテーマに絞り込むということは、まだそこまで考えていただかなくても結構かと思う。班別の意見交換会の中で多く出た意見、疑問、質問について、大枠としてまとめていただき、最後の発表のときにご報告をいただきたい。
- ・ 意見交換のルールについては、これは私どもから申し上げるまでもないと思うが、「時間厳守」、「自由な発言を最大限尊重する」、「合意の形成に努める」ということで、本当に基本的なルールということを示している。この辺は皆様方、既に十分ご認識をされていると思うので、自由な意見交換の場が出来る環境を皆様方で協力をしながら作って進めていただきたい。
- ・ 以上、市の協働のまちづくりについて及び今後の市民会議の運営について説明をさせていただきました。不足の点があれば、この後の質問の時間及び次回以降でもお受けしたいと思うので、ぜひ忌憚のないご意見をいただきたい。

質疑応答（5分間）

質問

自治基本条例をつくることの意義のようなものは感じるが、これをつくっていくまでの経緯や道筋を作っていたことからすると、行政主導でいくのかなということを直感的に感じたがいかがか。これは決して悪いと言っているわけではない。

今、どのような問題があって、この自治条例を制定すべきだという判断がなされてきたのか。そのことと今回ワークショップをやるうというときのテーマになっていることと、どのようにリンクしているのか。今、問題点が明確になっていると、少なくともその問題点をクリアする中で条例もつくっていかねばならないのではないのか。

今現在、協働の状態でないから協働の状態にしたいということではないのか。今、十分な協働状態であるのならば、敢えて「協働のまちづくり」というタイトルにしなくていいはずである。

三浦企画課長答弁

質問 について

- ・ 市民と行政との協働のまちづくりというのが、これからのまちづくりの中で欠かすことのできない視点であり取組みである、ということが今施策の中で打ち出されてきている。それを進めていくための市民と行政との共通の認識をつくるために自治基本条例を制定して、市民の皆さん、議会と共通の認識を持った形で、まちづくりを皆さんと一緒に進めていく必要があるのではないかと、ということから、自治基本条例の制定に向けての検討に至った。
- ・ 自治基本条例の制定が最終的な目的ということではなく、あくまでも目的は市民と行政との協働のまちづくりを進めていくことであり、それを担保していく中で（先回市長からは保障という表現もあったが）自治基本条例を制定していこうということで、今年から進めさせていただいている。
- ・ 行政主導になるのかということについては、この「みんなで創る自治基本条例市民会議」の中には行政の職員もおり、行政職員という視点と市民という視点を併せ持っている。また市民委員さんは地域の市民の視点を持っている。いろんな視点で議論をいただきながら、まず素案作りをいただくもので、決して行政の方から案を用意して、これについてご意見をいただくということでは考えておらず、あくまでベースは皆様方と一緒に作成をしていくということ考えている。

質問 について

- ・ どのような問題があるか、ワークショップとのつながりがどうなるのかについては、自治基本条例の学習に直接的に入る前に、まず市が今行っている協働によるまちづくりについて先回、今回と説明をさせていただいた。皆様方が市民として、職員として、市民と行政との協働のまちづくりをどのようにしていくべきか、どう考えていくべきか、というところをまず皆様方で自由な形でお話いただいたうえで、それから自治基本条例の学習へと進めていく。まちづくりを進めていく中でどういふものが必要になってくるかという中で自治基本条例が位置づけられてくるのではないかと、ということで、今回このテーマを設定させていただいた。

質問 について

- ・ 今、満足のできる協働状態になっているか否かということは、これは非常に判断の難しいところではある。先ほど申し上げたが、協働の考え方にはいろいろあり、それを一つの形の意味合いとしてなかなか定義をしていないというところはある。
- ・ ただ、そういう状況にある中でも、これまで様々な協働という取組みが進められてきており、これからは今まで以上にこの取組みというのが必要になってくるのではないかと、そこについて、共通の認識、意識を形成していき、それに基づいたまちづくりを進めていく中で、この自治基本条例に関連をしてくる、つながってくるというように考えている。
- ・ 協働の取組みが不十分というような視点ではなく、それも踏まえながら今後のまちづくりの方向として、これが非常に重要な視点になってくるのではないかと、これをぜひ皆様方と一緒に検討しながら自治基本条例の制定という形につなげていきたく、今回皆様方とこのような場を設けさせていただいた。

(2) 班別意見交換（意見交換 55分間、各班の発表 15分間）

テーマ 1 「『協働のまちづくり』についての考え方やイメージについて」

2 「上越市において『協働のまちづくり』を進めていくにあたってのポイントについて」

発表内容（班内での意見が多かったものについて）

1班

- ・ この「みんなで創る自治基本条例市民会議」をどう進めていったらよいかという方向の意見が多く出された。
- ・ 市民の意見を最初から取り入れていかなければ協働のまちづくりとは言えないのではないかと。行政がお膳立てをしてそこに市民が少し参加するような形ではダメである。
- ・ 市民の自由な考えで進めていきたい。素直に市民の意見を聞いて進めていくことが重要である。
- ・ 「みんなで創る自治基本条例市民会議」という名前なのに、委員だけの会議で進めていってはダメである。委員が市民会議の内容を住民に話し、一緒に進めていかなければ、本当の協働のまちづくりというものは進められていかないのではないかと。

2班

- ・ 協働のまちづくりをするには、人材の育成がとても大事ではないか。何をやるにもやはり行政と市民の間に立つひと、そのひとづくりというのがキーポイントになるのではないかと。
- ・ 情報公開は、まだまだ行政主導でやっている。今回のこの会議もやはり中心は行政であり、行政と市民の間にはまだまだ格差がある。市民レベルを上げないといけない。これが協働には大切ではないか。今回のような学習会も情報の公開であるが、情報公開では遅いのではないかと。「情報共有」という言葉もある。
- ・ 「協働」には行政と市民の協働もあるが、今回合併した山間地や平野部それぞれが、お互いにもないものを出し合って力を合わせていく「協働」もある。また、地域内での「協働」もあり、これらをもう少し進めていく必要があるのではないかと。
- ・ 「協働」という言葉はいつから出てきたのか。内容的には昔からあったのではないかと。昔は青年団などがあって、みんなで協力してやっていたものが、だんだんこうしてほしいという要望を町に出して、町がお金を出して実施してきたというような経過がある。それが長い間になくなってしまった。新しい概念ではなくて昔はあったのであるから、それをまた取り戻していけるような「協働」の考え方でよいのではないかと。

3班

- ・ まず、今回のテーマは大変難しいテーマであり、時間的にもかなり厳しかったというのが率直な意見である。進め方が早急という感があり、一番大事なところであるので、もっと時間をかけてきちんと議論していきたいというのが班内での共通した認識であった。
- ・ 一番大きな問題としては、協働のイメージがわからない、それからイメージが沸かない、という問題があり、これは両者意味が違う。かつ、協働が現在どんな状況になっているのかについてもよくわからない。要するに入口のところ非常にわかりづらくなっており、もう少しこの辺をきちんとやらなくてはいけないのではないかと。
- ・ あまりテーマの1番2番にこだわらずに話すが、結局「協働」の言葉がひとり歩きをしていて、言葉の理解が遅れている。
- ・ 協働のベースになる、先ほど他班で情報の共有、住民参加の話が出たが、こういうところが協働を進めるうえベースとして非常にポイントになっていく。

- ・ 行政から何か出てこないと意見が出てこないという体質があり、行政と住民が協働を進めていくうえでそういう体質を変えていくことも大切である。
- ・ 行政が協働を目指す根底には、行政サービスの低下と、その部分が住民に押し付けられてくるという認識もある。
- ・ 協働を進めるうえで、行政には情報と同じく透明性がない。行政と市民に対等感がない。
- ・ 重要なところとしては、行政、市民、議会が三位一体でやらなければならないのではないかと。「異床同夢」という言葉があるが、今は「同床異夢」になっているのではないかと。こういうベースのところをきちんとやっていかなければならない。
- ・ 行政職員が積極的に地域の中で参加するという、そういうことが協働を進めていくうえで非常に大切ではないかと。

4班

- ・ この市民会議では、自分たちが考えたものを出し合えば、無駄がなくなったり良いものができるのではないかと。
- ・ まだこの自治基本条例というものが、なかなかはっきりイメージされておらず、考え方がまだはっきりしないという面がある。
- ・ 情報公開より、情報を住民が共有するんだという考え方で自治基本条例を作らなければならないのではないかと。
- ・ 自治基本条例をつくることは良いことであるが、つくることが目的ではなく、本来の本当のまちづくりを目的としなければならない。それにはまず住民と行政との対話が不可欠である。
- ・ 住民がどんどん意見を言うことが大事であり、さらに言ったことには責任を持たなければならない。
- ・ 協働という言葉がなかなか理解できない面がある。
- ・ 従来は、例えば町内会長や区長などが村のまちづくりをやってきた。これからは住民参加や男女共同参画といわれるように、そういうものを踏まえたまちづくりが大事ではないかと。
- ・ 上越市は合併して一つになったわけであり、それぞれの地域も大事であるが、地域のエゴを取り除いた、市民一体となった、そういう考え方の条例づくりが大事ではないかと。

5班

- ・ 5班はわりと専門性も持った方が多数いらっしゃり、そういう意味では、わりと突っ込んだ話にもなった。主題が2つあったが、それに沿う形ではなく、ブレインストーミング的にみんなで意見を出し合うという形になった。
- ・ 「協働とは何か」というものと、「行政と市民との関わりとはどういうものか」、「どういう形が理想的か」というところで話し合いがなされた。
- ・ まずは基本条例というものに関して、「民意を行政に反映させていく担保なり保障というものではないだろうか」というところを皮切りに、「市民と行政との信頼関係を持たせることが必要だ」、「行政があまり大騒ぎすると混乱を招いてしまうのではないかと」というような意見も出た。
- ・ 堅苦しくこの条例というものを考えると、どんどん民意から乖離していくのがこわい。その中で、問題解決のため市民の結集をするものが条例であったらいいなと思う。
- ・ 財政の裏付けが必要である。
- ・ 14市町村内には非常に温度差があり、この辺を考慮すべきである。

- ・ 最終的に個別条例の積み上げが基本条例となればよいのではないか。

6班

- ・ 自己紹介の中で出てきたキーワードを簡単にまとめた。
- ・ 「協働」というものが何であるのか、まだよくわからない。イメージとしてつかみにくい。
- ・ まちづくりを通じて感じることは、女性や若者の参画が少なすぎる。また、住民の一人ひとりの意見が中央に段々と向かうところで、集約がされにくくなっているのではないか。集約がされにくいので市民の盛り上げにつながっていかないのではないか。
- ・ 市民委員からの意見では、市民に対しての行政の財政公開が必要で、その財政の公開をすることによってボランティアを使っているんなことができるような仕組みや、市民がその予算に対していろんな意見が言えるような仕組みを作っていくのも必要ではないか、という意見があった。
- ・ 職員委員からの意見では、限られた財政、人員の中で事業を行っていくのは、行政としても大変難しいと感じており、事業を行って行く中でもう少し市民と一緒にやって行くことができないかということをよく感じている、という意見があった。
- ・ 自治基本条例は先進的な取り組みであり、これは上越市が夢に向かっていくために実はとても必要なことである。先進的な取り組みだからこそ、ある程度やり甲斐もあって必要性もあるのではないか。
- ・ 自治基本条例に対してのイメージというのは、市民の方向性を示すものであり、個人の行動基準を示すものであるのではないか。
- ・ 自治基本条例をつくっていくには、市民が主体であるという視点を常に持っていき、そういう環境を下から作っていくことが大事である。
- ・ 市民と行政が常に5対5という立場ではなくて、7対3くらいの立場、市民が7、行政が3くらいの立場でこの自治基本条例をつくっていくというのも必要ではないか。

(3) 事務局からの連絡

- ・ 各班発表の中で、事務局への意見として
 - ・ 全体の進行が早急である
 - ・ 班別意見交換の時間が短い
 - ・ 班別意見交換のテーマが難しい

という意見が寄せられた。事務局として再検討したい。

- ・ 班編成について

今回は事務局案で行っていただいた。班内の人数については意見交換に割り振られた時間とも連動しており、事務局で時間配分について再検討することを前提として、今後についてもこの事務局案で班編成してはいかがか。

一同了承

8 問合せ先

企画・地域振興部企画課企画調整係

025-526-5111(内線 1452)