

## 小平市自治基本条例をつくる市民の会議主催

小平市自治基本条例フォーラム 平成 19 年 11 月 3 日(土・祝)

### 議事記録

(1)はじめに

#### 【代表：橋本】

主催の小平市自治基本条例をつくる市民の会は、約 60 名弱の市民が集まって 1 年検討を重ねてきました。3 人の代表がおりまして、私はその中の 1 人、橋本でございます。よろしくお願いします。

私も昨年の夏以来、100 回以上の会議を重ねてまいりました。同じ仲間の市民としてこんな骨子案を作りました。18 万人の市民の皆さんに見ていただくわけにはいきませんが、皆さんの前にお披露目し、ぜひいろいろ貴重なご意見や提案を頂こうということで、この 10 月中旬から 11 月末まで、約 12 回の市民意見交換会を行っています。今まで 5～6 回終わって、ちょうど真ん中、今日が最大の行事ということで、この大きなホールの中でやらせていただきます。

これから約 2 時間、第 1 部、第 2 部と大きく二つに分けます。前半は辻山先生にお話をいただき、皆さんにもいろいろな認識を新たにさせていただく。後半は、その中で中心になってまとめた人間がパネリストとして登場し、パネルディスカッションの形で、皆さんからもその後ご意見をいただく。こんなふうを考えております。それでは田尻さん、よろしく。

#### 【司会：田尻】

本日司会を務めさせていただきます、花小金井南町の田尻と申します。よろしくお願いいたします。

まず配布資料について簡単にご説明させていただきます。まず赤いリーフレットがございます。これは我々の活動を広く市民の方々に知っていただきたいということで、武蔵野美術大学の学生さんのボランティアのご協力を得て作成したものです。それと式次第、骨子案そのもの、組織図とアンケートが入っていると思います。

アンケートのほうは、本日帰りがけに記入して置いていってくださっても構いませんし、ファックスなりメールなり等で受け取ることも可能ですので、どうぞよろしくお願いいたします。

本日フォーラムの全体のところどころで、市の広報資料として市報に載せるということで、写真を一部撮影させていただくことがあるかと思っております。どうぞご了承ください。

## (2)第一部 基調講演「なぜ今自治基本条例なのか」 講師：辻山宣先生

### 【講師紹介】

現職、財団法人地方自治総合研究所所長ほか中央大学大学院の客員教授。

小平市市民の会議の発足当時にも講演をいただいた、まさに、小平市の取り組みを暖かく見守る父のような存在。

### 【辻山先生の基調講演】

#### ①生活者が「市民になる」ということ

いま代表の方からお話がありましたように、私は確か最初するときにも一度ここへ参りました。それから100回以上も会議をやっているとのこと、大変だと思います。

私がいちばん最初に自治基本条例にお付き合いしたのは、川崎市の条例を作るときでした。川崎市も正式の会議を80回ぐらいやったと聞いておりますが、終わって反省会のときに、ある50代の男性が発言してくれました。「私は川崎市に移り住んでからずっと、会社勤めが終わったら帰ってきて、風呂に入ったらビールを飲みながらプロ野球観戦という生活を繰り返してきた。それが10年も20年もずっと続いているうちに、子どもが寄り付かなくなった」。

ところが、自治基本条例の会議に出るようになって、「おやじ、最近変じゃないか。テレビも見ないで、会社から帰ってきたらそそくさとどこかへ出かけていくけど、女でもできたか」と聞いたのだそうです。そのときに彼は正直に、こういう集まりがあって、こういう目的の人たちが夜な夜な集まって会議をしているのだと話したそうです。

なんとその日から、子どもの親を見る目が一変したと、彼は言っていました。本当に変わったのか、それとも親のほう少し自信を持ったからそう見えているのかは分かりませんが、私はそのときに、「普通の生活者が市民になるというのは大変なことだ。あなたはもしかすると、いま市民になりかかっているのかもしれないね」というような話をした記憶がございました。

#### ②自治基本条例の効果を検証する取組事例

そういう意味では、どんな立派な条例を作っても、それを支えて実現していく市民の数が少なければ、条例集というものにファイルされてそのままということになりそうです。現在までにだいたい120ぐらいのところでは条例ができていますが、制定したという以外の話を聞くことはあまりありません。

そういうこともあったせいでしょうか。例えば川崎市では、自治基本条例が制定されてから私たちに何ができたかという点検の集会を持つことにしています。1年目も2年目もやりました。区の自治ということを大変強調した自治基本条例になっていたので、2年目は区の自治はどこまで進んだかという点検、3年目は自治基本条例ができて何が変わったか、協働がどれくらい進んだかを点検するという話をしています。

### ③自治基本条例ができて何が変わるのか

自治基本条例ができていったい何が変わったかとよく聞かれます。

神奈川県の大和市では「新しい公共を創造する市民活動推進条例」において、市と市民は対等であると宣言している。国土交通省は、NPOがお年寄りの移送サービスを認めることにしましたことはご存じだとおもいます。これはタクシー業界との大変なバッシング状態になるので、地域ごとに運営協議会を作って、そこでルールを決めるということにしたのです。国交省のガイドラインによると、その協議会は、国と市、それと学識経験者の三者が正式な構成員で、NPOや利用者、市民、タクシー業界など市民の交通に直接関わりのある者たちは必要に応じて意見聴取するだけの存在になっていたのです。

それについて大和市では、「私たちのまちでは、協働を原則にしているので、利用者や市民やNPOなどをただのオブザーバーにするような会議を設置することはできない」として、国交省と交渉したそうです。国交省には「この条例がうちの法律なので、そのように会議を設置するのが当然」と主張して、ついに国の方がおれたという事例があります。

また、今は上越市と合併しましたが、新潟県旧吉川町にも自治基本条例がありました。議員提案で策定されましたが、ここに「子ども参画の原則」ということが書かれていて、まちづくりについて子どもの参画する権利が認められていました。

合併時には、全部の集落説明会を行ったそうです。全集落を回り終わったときに、ある議員の方から、「自治基本条例には子どもの権利ということが書いてある。まちづくりについての権利が子どもにもあるのだったら、子どもに説明しないわけにはいかないだろう」ということで、再び全部の小学校と中学校を回って説明して歩いた。そのときに自治基本条例の大きな意義を、議員の方たち全員が大変強く感じたとおっしゃっていました。

### ④自治基本条例がなぜ必要になったのか？

なぜいま自治体の憲法といわれるようなものが必要になってきたのでしょうか。一つは、2000年に明治以来の「統治」の形の変更が行われました。それまでは政府が責任を持って社会の隅々まで、運営を担い責任を負うという原則でやってきた。そういう時代であったのが、2000年に、地方政府にその役割をもっと持ってもらうということで、地方分権改革というものを実施しました。

つまり、地域のごことは地域で決めるということです。これまでは何か困ったら国に法律で何とかしてもらいたい、あるいは補助金を付けてもらいたいと、お願いに行く。それで中央政府の力で解決していくことが多かったのですが、これからはその地域はそこに住んでいる人たちの責任で治めてもらいたい。そのために必要な権限は下ろしますよ、ということです。

例えば、大臣の「通達」という制度も廃止されました。名前が少し変わって、勧告や指針を出すのですが、これに従わなくてもよいということになったのです。それはいちおう参考にするが、地域のごことなのだから地域で決めてよい。そして地域

で実行する。失敗したときには自己責任で、地域で責任を負う。それぞれの地域を治める責任が市民にあることがはっきりしたわけです。

そうすると、市民は自分たちでは治めきれません。例えばこれだけ大きくなった小平市という地域全体を運営したり、あるいは河川や道路もみんな自分たちで運営することはできません。自治体政府というものに仕事はまだ預けておかなければなりません。市民の手に負えないものは市の政府にお願いして、いわば委託してやってもらう。市民と政府はこういう関係になったのです。

そのようにして地域を治める責任が市民のものになりましたので、どのようにして治めていくか、誰にどのような役割をふるかということについても、市民が関わって決めていかなければならない。もちろん条例は最終的には議会が議決することになります。

その条例の内容を市民が関わって作ろうではないかということです。それが、いわゆる「自治体の憲法を市民の手で作る」ということの意味だと考えています。

#### ⑤自治基本条例を市民がつくるということ・会議の自治

これまでの条例策定委員会やまちづくりのための検討会議などは、最初に市長が出てきて委嘱状を渡し、事務局の行政の方が原案について細々と説明する。その上で、参加している市民たちがいくつかの質問をしますが、大きな変更はなく、「それでは皆さんのご意見を承りましたので、これをもとに原案を作成して、議会に提出したいと思います」というふうに閉じるわけですね。これは普通のことです。

ところが多くの自治基本条例の検討委員会では、原案がないのです。行政がサボっているわけではないのです。行政マンや政治のプロの議会だけに決めてもらったら、個性が出てこない。「このまちの憲法だ」、しかも私たちの憲法だ」、という個性を出していくためには、何も原案のない、たたき台のない、白い紙の上にこのまちの将来と希望を書き込んでいこう。こういうやり方です。おおむね8割以上のところはだいたいそのようにして、市民の手で自治基本条例を作るというのが中心になっているようです。

私は大変感激しておりますが、小平市でも、今日のようなフォーラム、意見交換会、そして、たくさん出されている『自治基本条例だより』（市民の会議発行の月刊広報紙）などみんな市民の会議の方たちが設営して運営していくというやり方をしているわけですね。

ある都市でのことです。自治基本条例の策定委員会の第1回目に、私が会長に選ばれて、今後どのようにしてこの会を運営していくか、ひとりずつ今の思いを述べようといって会議を始めました。中にはたくさんの思いを持った人がいて、自分の長い半生や行政に対する愚痴が延々と述べられました。私が司会をしていましたので、「3分以内ということですので、そろそろまとめてください」と申しあげましたら、「会長による言論弾圧である」と一喝されました。私はそのときに、「いちばん大事なことは、ここに集まった市民が自分たちで会議を運営できるかどうかだ。会議を自治できなければ、自治基本条例に自治なんて書けませんよ」と何度も申しま

した。しかし、態度は改まりません。ついに私は「おまえなどは市民といわない。そしてこんな市民をニヤニヤと周りで見ている市民委員たちとも付き合っていくつもりはない」と言って、その日に辞職いたしました。おそらく小平市の市民の会議でも、これまで100回以上も会議を開いた中で、その類の苦労はなされてきたのだらうと思います。しかし、実はそこで勝ち得たことが一般の市民社会に適用されていけば、自治になるのです。そこで勝ち得たものとは、我慢と妥協と、相手の意見を尊重することです。自分だけが正しいわけではないということです。

そういうことを小平市の市民の会議は身に付けて、骨子案にまとめてきたのだらうと思うのです。会議を自治していくという経験を、ぜひ今日のフォーラムにお集まりの皆さんにも共有していただき、それぞれのお宅へ持ち帰っていただいて、ご近所の方に「会議を自治するのは大変なことらしいぞ。やってみると面白いらしいぞ」と少し吹聴していただくことが、実は自治基本条例をよりよくしていく近道だらうなと思っているわけです。

#### ⑥自治基本条例に定めること(1) ～「自治体政府をコントロールするためのルール」～

自治基本条例というのは大まかに何を定めるのか、ということをお話します。

この地域を最終的に運営していく責任は市民にある。そして市民の手に負えない部分は、専門家である市の政府に委ねてやってもらう。その際、自分たちの政府に、何をどれくらいの経費でやってもらうか。そういったことについて、誰がどこで決めるのだというルールをまず明らかにしていく。それから、預けたままでは駄目なので、こういうまちにしてくださいということを、その委託の中身に噛んで含めるように言うておかなければいけません。自分たちで作った自治体政府を、自分たちの責任で動かし、コントロールしていくためのルールを書き込んでおく。まさにこれは憲法というにふさわしい内容です。

そして、私たちはこのまちをつくっていくにあたって、いちばん大事にしている価値はこれだ、というまちづくりの方向性について、注文を出していくことです。

また、市民たちで運営できない部分を任せているわけですから、任せきりでは駄目なので、ちゃんとやっているかどうかを監視していく。まずいところがあったらすぐに意見を述べる。改善点があれば提案する。そういうルートを開いておく。誰もが主権者としての権利の行使をできる回路を開いておくことです。加えて、回路だけ開いておいても駄目なので、そのような申し出があったときには、誠実に回答する原則を打ち立てていく。そうすることによって、自治体の政府がいつのまにか自分の遠くのものから、自分たちの手触りのあるところで、声の届く存在になっていくことが期待されているわけです。

#### ⑦自治基本条例に定めること(2) ～「公共を市民が担うということ」～

2点目は、みんなにとっての地域の共通価値、つまり公共を市民たちが力を合わせて担っていくことが、もう一つの論点かと思います。

行政に委託をして委ねている部分はあっても、反対に、行政は全部を抱え切れません。例えば近年話題になっている、近隣で大きな音をバンバン出しながら、「出て行け」と言って布団をたたいていたおばさん、ゴミを集めて山積みをしているお宅や、他人の家の塀に犬の屍骸やゴミを投げ込んで憂さ晴らしをしている市民。多くの近隣紛争は孤独という問題から発生しているように思われます。

行政の力を全部動員しても、このような人々の孤独を救ってあげることはできないのです。

それは日常的に私たちがどんなまちの形をつくってきたかということに関わりがあるのではないのでしょうか。できるだけ市民が力を合わせて、物事を一緒に担っていく風習、これまでずっと培われてきた共同体の力、あるいは会社での連帯がなくなってしまったのです。地域で誰かが、この連帯社会を担っていくための動きを起さなければいけません。もちろん、そのようなことを自治体の憲法でも、市民に義務づけることは絶対にできないのです。義務づけてしまうと人を拘束し抑圧することになりますので、どうやったら自発的な協力を引き出すことができるかというテーマを、みんなで考えていく。これは自治基本条例づくりの大きな要素だと考えています。

### ⑧自治基本条例に定めること(3) ～自治のための制度～

そのほかに、さまざまな統治のための道具、制度を盛り込んでいくこととなります。例えば物事を決定するときに住民投票で決定する仕組みを入れたらどうだろうかとか、原案ができたときにはそれを市民に公表して、いわゆるパブリックコメントを義務づけるといったことです。あるいは政策提案制度、その裏側の苦情申し立て制度などの例があります。

また、議論は煮詰まっていますが、市長の3選以上禁止というのを自治基本条例に入れるかどうか、議論の余地はございます。ただし、今まで自治基本条例に多選禁止を入れたところは全部議会ではねつけられました。いずれにせよ、そういう重要な制度をどうやって入れ込むかも、自治基本条例の一つの側面といえるのではないかと思います。

### ⑨小平市骨子案についてのコメント

#### <議会についての丁寧な記述>

小平市骨子案について、これまで全国で作られてきた条例と比較して特色的なところがあります。

全体に、これまでの骨子案としては非常に詳細で丁寧に書かれたものだと思います。例えば「議会の使命と役割」など、とても細かく書かれている。もちろん議員の方がうんと言うかどうかはこれからまた議論しなければいけないところですが、なるほどと思わせるものがございました。

#### <幸福追求、安全安心な生活権について>

それから何よりも「市民の権利」です。普通、「市民の権利」といいますと、参加する権利や情報を知る権利とか、そういう権利が主として書かれているのですが、その前に包括的に「市民の権利」というのが書かれている。「市民は幸福を追求し、安全で安心な生活を営むことができます」とうたい上げているのですね。

私は、9月に青森県のおいらせ町というところに行きました。そこでも自治基本条例を作っています。おいらせ町の自治基本条例の第1章には、「町が守る町民の権利」と書かれていて、その第1項目に、「生涯にわたる健康、安全生活権」とうたっています。

ここで注意しなければならないのは、もしそれを自治基本条例に書き込んだら、例えば安全や生活権が脅かされる人々を救済しなければいけません。書きこんだ以上は義務を負いますので、どこまで一人ひとりの生活の困窮を自治体政府が救えるかということについて、検討しておいたほうがよいでしょう。例えば、この市では生活困窮者には国の生活保護よりも手厚く保護すると宣言したら、それだけの財源が必要です。市民税を増税してその財源にしましょうか。もしそうやって実現したら、次にどうなるか。生活困窮者がどんどんこの市に移り住んでくることとなります。かつてそのようにして、アメリカのニューヨーク市が倒産したことがありました。生活保護を非常に手厚くやったものですから、黒人や失業者が一斉にニューヨーク市に集まってきた。治安が悪いので、金持ちは隣のバージニア州に逃げたのです。

つまり、これは「言うは易し、行うは難し」です。もし自治基本条例を本当にそのまちの憲法として実現していくことを前提にするのであれば、つまり「私たちはうたい上げるだけの条例を作る気持ちはない」ということであれば、どこまで市の責任でこれを実行していけるかについての議論が重要です。

しかし私は、市民の健康と安全で安定した生活を保障できない市政というのも困ったものだとは思ってはいます。市というのはそのようにして市民から信託を受けているはずだと思うのですが、その間合いのようなことが重要になると思います。

#### <「事業者等」という用語について>

次に、骨子案の中で「事業者等」という言葉が使われています。この「事業者等」の中には、市内で事業を営んでいる人のほかに、コミュニティ活動や市民活動をしている団体も含むことになっています。それが条文としていつでも「事業者等は」と出てくると、コミュニティ活動や市民活動という積極的な側面が語感として消えていくように思います。何かいい表現はないものだろうかと考えながら読みました。

#### <「法務」について触れていること>

次に、自治体の「法務」、「法律事務」ということについて書かれています。これに触れている自治基本条例は、はもしかしたら初めてか、せいぜいあってもどこかに一つあるかぐらいでしょう。大変重要な視点だと感じました。やはりこれからは職員の多くも、そして市民も、法務についての関心と技量を高めていくことがどう

しても必要になってくると思いますので、感心いたしました。

#### ＜幅広い市民に支持された条例案に＞

60人もの市民の方が100回以上にもおよぶ熱心な検討を経てつくり上げた条例案であっても、議会が議決しなければ自治体の憲法にはなりません。ただの条例にもなりません。議会、あるいは受け取った行政がこれを自由に改ざんして、自分たちの都合のいいように提案をして議決することもできることになります。

できるだけ皆さん市民の思いを条例にそのまま生かしたいということであれば、残されている道は、幅広い市民たちに支持されている原案を目指すべきということです。そうすれば議会も、そう軽々には削ったりすることができないはずです。そのためにも、こういうフォーラムなどをたくさん開いていただいて、また参加者がご近所の方にいろいろと吹聴していただいて、関心を持っていただき、多くの市民の意見を盛り込んでいくことが重要です。

#### 【質疑応答】

##### Q1. 自治会活動や参加の場に関心をもってもらうには？条例で強制力を持たせられないか？

自治会活動が弱体化しているということも関連して、住民の皆さんの心を引っ張っていくテクニック、何かいい方法がないのかなという思いでおります。先生からのアドバイスがありましたら。

##### A1. 「面白そう」と思わせることが重要。自治基本条例では参加を強制できない。

もちろんどんなユニークな自治基本条例であっても、日本国憲法を犯すわけにはいかないという大きな枠があり、個人の自由を制限してはなりません。市民生活における拘束がどこまでできるかというのは、ぎりぎり考えなければいけませんが、できるだけ自由ということを前提に考えたい。

実はいま社会哲学とかいう分野では、自由を獲得したために私たち近代人は自己決定しなければいけなくなったという論点が出されています。だから、参加するしなは自己決定なのです。私は、自己決定するときの誘因は、「面白そうだな」と思わせるかどうかだと感じています。例えば、市民の会議の活動も、毎日ののしり合って、周りから見ても何か重苦しい雰囲気で行っているようでは、1人減り、2人減り、誰も見向きもしなくなるとは思います。が、「何かあそこで面白い議論をしているようだ」と感じれば、多分、「もう1回行ってみよう」、あるいは新しい人が参加するということになりますね。

今の自治会や町内会の役員の方たちは本当にご苦労様なのですが、せっかく連帯してやりながら、愚痴をこぼすんですね。「誰も出てこないで、おれだけか」とか言っていると、やはり楽しそうに見えない。せっかくやるのだったら、2人でも3人でもいいから、「どうだ、おれたちがいちばん楽しんでいるぞ」という雰囲気が必要だと思います。

もう一つは、自治基本条例そのものでは、何らの義務づけできません。そうする

と、市民参加の条例を作るとか、地域コミュニティの活動を支援する条例を作るとか、そういう個別条例の中でどれぐらい人々に対する制約と支援を組み合わせしていくかを考えることになります。ときにはそれについて制裁を加えることもできるのです。例えば犬の糞を拾っていかない人には罰金に処するということも、今の自治体の権力でできるようになっています。そういうふうに憲法の下にそれを実現していく強制力を持った条例を、どれぐらい準備するか。その段階、つまり第2段階が重要になると考えております。ただし、市民をしぼる決まり事は少ないにこしたことはないのも事実です。

## Q2. ユビキタス社会は、自発的参加を促すツールを提供するのではないか？

三鷹ユビキタス運動が、官、公、民、学のコミュニティでスタートしております。市民が膨大な情報を自分の主観で判断して選択をするわけです。

たとえば、自治会を通して回覧板という形で行政からの通達があります。これに参加しないのはツールとしてのユビキタス社会が定着していないからではないでしょうか。自分に興味のあるものがあれば当然参加すると思います。市民参加を義務づけるのではなく、自発的に参加していくツールとして、自治基本条例を支えていくものになるのではないかと考えていますが、先生のお考えを聞かせてください。

### A2. 情報の回路をどうつくるか、大きな課題である。

まったく私も同感でございます。これから議論される骨子案の中で、市民がさまざまな情報をどのようにしてキャッチして、それを材料にして自己決定していくかという、その回路が検討課題だと思っています。

例えば「情報の公開」というのはもう常識になっておりますが、この情報の公開は請求することが前提になっているという難点もあります。市の政府に対して、あるいは市民団体間の情報についても、どういうふうにして流通させていくか。しかも反面では、個人情報保護しながらという難しいところがあります。自治基本条例の中にもどう書き込んでいくかというテーマではあると思います。

ちなみに川崎市では、広報紙を町内会を通じて配布していますので、届かない家庭があるため、申し出れば郵送で直接個人の家庭に送ってくれるサービスを始めました。これもご指摘のユビキタス社会のツールを使えばさらに充実するはずで

## Q3. 自治基本条例の位置づけとは？

先ほど先生は、自治基本条例はまちの憲法であるとおっしゃいました。では、個別条例は自治基本条例に則らなければ駄目だということなのか、あるいはそうではないので自治基本条例は抽象的になってしまうということなのでしょう。それから憲法と国の法律、あるいは都の条例など多くありますが、どちらが上なのか下なのか、少し自治基本条例がよく見えないのです。自治基本条例そのものはどの辺のところ

### A3. 自治を組み立てていく「構え」のようなもの。

ご指摘のように国にも憲法があります。自治体にも憲法をつくってまず考えなければいけないのは、どちらの憲法が偉いのかということです。今の日本国憲法の体

系では、日本国憲法がこの国の最高規範ですので、それは動かさせません。しかし例えば一つの小平市という限られた空間の中で、日本国憲法は超えられないが、法律と自治基本条例を比べたとき、小平市の中だけは自治体の憲法である自治基本条例の条文のほうが優越してもいいではないか、という議論があり得るということです。裁判をすると今のところ負けますが、自治を組み立てていく構えのようなものです。

国の法律は全国一律ですから、うちの市には少し使いにくいというときには、自治基本条例の中でそれを表現し、個別条例でやってみる。そうすると法令違反の条例ではないかというおそれがありますが、条例自体を国から訴えるわけには今のところいきません。被害を受けた住民が「それでは困る」とならなければ訴えることができません。ですから自分たちの市のルールを優先して、少しだけ実験的にやってみようか、そういう目を持ちたいという気分があります。

ただ申し上げておきますが、法律には「条例は法令に違反してはならない」と書いてあります。そのことは紛れもない事実です。しかし、その違反によって市民の幸福が少しでも高まるのであれば、もしかすると許されるのかもしれないといった、余裕は残しておきたいのです。法律にバッティングするものは一切書けない自治基本条例では、少しつまらない。これは私の欲張りや夢のようなところですので、実務的には少し勘案していただかないといけなくなるかもしれません。

必ず自治基本条例に根拠を置かなければ個別条例を作れないか、そんなことはありません。国の法律に根拠のない自主的な条例は、実際いくらでもあります。同じように、自治体の個別条例も、自治基本条例との関係で内容に配慮しようということにはなろうかと思いますが、自治基本条例から根拠を得なければ条例は一切できないというわけではないと考えております。

#### Q4. いったん制定された自治基本条例を首長が廃案にすることは可能か？

自治基本条例を作った後、首長が代わったときに、その首長がこの条例は要らないといった場合には、この条例が破棄される可能性と実例があるのでしょうか？

#### A4. 通常の条例と同じ手続きに基づく。

市長が代わったから自治基本条例を廃止したり、変更したりということは直ちにはできません。議会に提案をして、議会が認めれば可能です。そして、それは自治基本条例の書き方によります。改正のときには普通議決、つまり議会の「2分の1」の議決で改正できるとしておくのか、思い切って「3分の2」という高いハードルにしておくのか。「3分の2」というのは議会の権限に対する制約です。それは法律に明記してある場合しか認められないという説もあります。

実例はもちろんあります。例えば先ほどご紹介した神奈川県大和市の自治基本条例は、市長さんが交代し新しい市長さんは見直すと言っています。

#### Q5. (仮称)自治基本法と自治基本条例の関連性について。

小平市の9月の定例議会で一議員が、自治基本条例はすぐ策定を中止しろとおっしゃった。その方は、(仮称)自治基本法というのを作ればそんな条例は要らないのではないかというご意見だったのです。それに関して少し伺いたいと思います。

A5.「地方自治基本法案」が取り上げられる前に、それぞれの自治体が条例策定に取り組みだしている。

実は1997年に私もワーキンググループに関わって「地方自治基本法案」というのを作った会議がございました。これは公表されていますが、その後どの政党も取り上げてくれずに、基本法はできておりません。その第6条に、自治体はその「運営の基本原則を定めるとともに、住民の権利義務および自治体の組織に関し」自治基本条例を定めることができるとしています。本当はそれを受けて自治基本条例を作りたいと思っていたのですが、世の中は自治基本条例のほうが先に動いた。制定の根拠は地方自治基本法ではなく、今の地方自治法第14条、「条例を一般的に「制定できる」に拠っています。

もちろん地方自治基本法があってそこで権限が与えられていれば、自治基本条例はどんなに作るのがたやすく苦労もなかったらと思うのですが、現在は市民たちと、いわば先進的な自治体の実験的あるいは運動的な形で、自治基本条例が次々に作られている。私はその面も評価しておくべきだろうと考えています。

### (3) 第二部 パネルディスカッション

#### 【司会】

普通はパネルディスカッションと申しますと、パネラー同士がディスカッションをして、それに対して最後にフロアから質疑応答を受けるという形が一般的だと思います。しかし今日は、最初に各パネリストの方に、骨子案のうちご自分の担当された部分のご説明をしていただき、その後ディスカッションの部分にはフロアの人たちも入って、今日ここにいる人たち全員がパネラーで市民会議のメンバーだという気持ちで、進めていきたいと思っております。ですので、辻山先生にもう少し聞きたいことがあったのとか、骨子案を読んでみてこういうのが載っていないとか、そういったことをパネルディスカッションの後半で全員参加ということで進めさせていただけばと思っております。

今日、この市民の会議について初めて知ったという方がいらっしゃるかと思います。お配りした市民の会議組織図の中にありますように、60名弱のメンバーがテーマごとの部会に分かれて審議を行って、骨子案を作成しました。その部会の部会長がパネリストとして壇上に上がっています。

最初に、まず市民の会議の条例づくり全体について、代表の中山さんに5分程度、よろしくお願いいたします。

#### ①市民の会議の活動について

##### 【代表：中山】

こんにちは。代表の1人の中山と申します。本日はこのフォーラムにご参加いただきまして大変ありがとうございます。心より感謝申し上げます。私は津田町に住んでおります。

お手元の組織図を見ていただければ分かるのですが、壇上に着席しております四つの部会の部会長さんに加え、広報に携わるグループ、条文の起草に携わるグルー

プがございます。そうしたグループ長さんにもご参加いただいて、会の運営を合議制で行っております。

そもそもこの市民の会議は、昨年6月に市民の力で自治基本条例を作りたいので参加しませんかという市の呼びかけがあり、六十数名の市民が手を挙げました。まず準備会を作り、会則を作ったり、必要な組織を決めたりして、今年の2月に市と正式に協定書を締結いたしました。すでに今日までの間、回数にして100回以上の会議三百数十時間という非常に熱心な討議を経て、今日皆様方のお手元にご案内させていただいております骨子案をまとめるところまできたという形でございます。

先ほど辻山先生のお話の中にもございましたように、西暦2000年に地方分権一括法というのが制定されたことをきっかけに、現在地方分権改革がどんどん進められているというのが現状でございます。10月末で、確か全国の地方自治体の数は1823だと思います。そのうちいま現在120ぐらいの地方自治体がすでに自治基本条例を制定済みで、我々の小平市のように現在準備中というところもかなりたくさんあるようでございます。ただ、過去に制定された他市の例を見ますと、学識経験者を加えて行政側が大半を作り上げた自治基本条例が多いようでございます。もちろん市民も参加はしているのですが、人数も少なく、条例を作る中心にはなっていないというのが実例でございます。その点、我が小平市は市民の力だけで作ってみませんかという考え方は他市に誇れる、小平市としての大いなる挑戦といえるのではないかと考えております。我々市民の会議側といたしましても、こうした信頼には十分応えるべきであろうということで、懸命に努力しているところでございます。

1人でも多くの市民の皆さんのご意見を伺いたいということで、10月後半から、各地域に分けて12回の意見交換会を開催させていただいております。すでに5回終わりました、あと7回残っているわけです。小平市の自治基本条例を小平市にふさわしい、真に望ましい形に磨き上げていくためには、どうしても1人でも多くの市民の皆さんのお声やご提言をいただきたいと考えております。今日もその一環でございます。この後の時間、どしどしご意見ご質問をいただき、有意義なものにさせていただきたいと思っております。よろしくお願い申し上げます。

## ②骨子案の第1～5章について

### 【第3(市民)部会：福井】

たかの台の福井でございます。私は小平には今年で39年住んでおります。しかしながら文字どおり「寝に帰る市民」で、3～4年前に退職し現役を退くまで、図書館や市役所がどこにあるかもろくすっぽ知らなかったという市民です。その後、さあ、これから何をどうしようかと考えていたときに、市報に経営改革市民会議と公共施設等市民会議の市民公募に手を挙げて参加しました。これが地域との関わりの最初です。その後、小平市行財政改革方針検討委員会に市民公募枠がありましたので、そこに手を挙げて参加しました。続いて今回、この条例づくりの市民の会議にも参加したということです。地域やこういう領域については、まだ3年ぐらいの経歴でございます。ただそちらに目を向けてみると、いろいろと問題があることが分かってまいりました。

骨子案の説明に入ります。まず「本条例の目的」は、「市民参加と協働による市民自治のまちづくりを推進する」と定めております。次に、「定義」については、「市民」を個人や自然人、「事業者等」をNPO、ボランティア団体、それから企業等という団体の概念として定義しております。この「事業者等」は、先ほど辻山先生がおっしゃいましたとおり、イメージと言葉が合っておりませんので修正すべきだという意見もありましたし、今後修正を検討していくことになると思います。「目的」「定義」、次の「自治の基本原則」は、これから走りながら、条例の内容を詰めていく過程で加除修正をしていくことを考えております。

次に、先ほど辻山先生からご指摘のございました#4「市民の権利および責務」です。「市民は、年齢、性別、国籍、心身の状況の如何を問わず人権が尊重され、誰もが自己実現を目指して活動でき、幸福を追求し、安全で安心な生活を営むことができる」としています。この条項については市民の会議の中でも、「憲法的な内容ではないか」とか、「権利性を生ずるものとすればここに置くことが妥当かどうか大いに議論すべきである」というご意見がありました。この内容は、理念的なものとして規定していくことも方法論としては考えられます。ただ現在の時点では、前文や理念の条項がまだ十分議論されていない段階ですので、追々そういう可能性もあわせて議論していきたいと考えております。

次に11ページ、参加と協働です。市民がまちづくりや市政への参加を積極的に行って自治社会を作っていくという、「目的」にございましたとおり、参加というのはまちづくりへの参加、市政への参加ということです。

次の#13以下は、「市議会および市長その他の執行機関の責務」ということで、主語はすべて「市議会および市長その他の執行機関」になっています。#13では「市民本位の市政運営を行う」ということを確認的に規定しております。#14、「男女共同参画」では、男女共同参画の実現に努めるということ、自治基本条例の中の1条項として決めようということです。

次に#15、16は、「市民参加の方法と対象」でございます。このような方法および対象について、市民の市政への参加を保障するという規定です。#18「協働推進の基盤づくり」では、市民の自発的、積極的な参加をもとに協働社会を作っていく、協働を推進していくために、市その他の執行機関は市民活動を支援していきます、ということです。

#19は協働のまちづくりをやっていく上で、協働のパートナーはお互いに信頼関係を持ってやっていかなければならないということで、特に行政と市民との関係において対等性を強調しています。#20は、参加と協働についての条例を別途作ることを規定しております。

#### 【昼間(市民)部会:打木】

回田町に住んでおります打木といいます。最初は夜ばかりの会議でしたが、昼間しかなかなか出られない方もいらっしゃるということで、昼間部会を開催しました。女性メンバーが多く、「女性部会」などと言われましたが、男性の方ももちろん入っていらっしゃいまして、男女共同です。扱うテーマは第3部会と同じでしたので、

すり合わせをする中で妥協する部分もありました。昼間部会としては、子ども、18歳未満の市民の権利と男女共同参画は特に入れてほしいと強調してきました。

### ③骨子案の第9、10章について

#### 【第2(行政)部会:久下】

皆さん、こんにちは。私は回田町から参加させていただいております。私はこの小平で生まれ、小平で育ってきた者でございます。小平が大好きです。つい最近の市民まつりに来られた方は今日どのぐらい参加されていますか。パレード部会のいちばん先頭で、変てこな帽子をかぶって歩いていた男が1人います。これが私でございます。

自治基本条例が各都市で作り始められたとき、なぜ小平で作られないのかな、とっておりました。それで自治基本条例の市民の会議の募集があったときに、私自身のために、そして私の子どもや孫のために、代々、今の大人が責任を持ってきちんと作り上げるものが一つ必要ではないか、その中に自分が参加できればこんな素敵なことはないな、また、条例や法律の勉強もしたいな、そんな思いで参加しました。

私が担当したのは、「市長の使命」と「行財政の運営のあり方」というところです。部会長をやりなさいと言われましたが、いろいろな仕事を持っていますので、時間が割けるかとても心配しました。第2部会の14～15名の仲間の皆さんに支えられながら、今この場に座っています。本当はこの場に座らなければいけない大先輩が何人もいらっしゃいます。

21ページを開けてください。私たちにいちばん身近なマニフェストで挙がってきている市長や、そこに働いている職員に関連することです。しかし、この分野は現実には、地方自治法や地方公務員法に縛られているのです。しかし実際には、細かく規定されていないのです。例えば長の統括権代表とか長の事務執行権というのが市長にはあるのですが、その中身について、実態としては市長の使命ということを引きちんと盛り込んだほうが良いという議論をしました。

市長の使命感のほかに、当然市の職員にだって持つべき使命があるという発想の下で、「市職員の使命」ということを盛り込みました。それから当然役所を運営するためには「行財政運営のあり方」が問題です。「長期総合計画」についてや、それを担う組織や人事など、とても苦労して喧々諤々議論した内容です。

市の職員の中には、一生懸命やってくださっている方々がたくさんいらっしゃいます。そうでなければこの小平市の今の現状はないわけです。そういう方々のためにも、私たち市民とともに協働でできる範囲の内容は何なのかという思いもありまして、それで「行政評価」につなげたりしていくわけです。

この中で、先ほど先生が触れてくれました法務の問題は、職員のスキルアップという意味でもとても重要なことです。ここにお金をかけていただくことも、これからの大切な要素かなと思います。

ただ、いろいろなことが出ても、財政という問題があります。市に何かやってくれと言うと、「ない袖は振れない」と必ず言われるのです。では、「ない袖を振れる」

ようにするにはどうしたらいいのだろうか。財政基盤をしっかりとしろよということ  
を盛り込んでいきたい。「財政のあり方」をきちんと市民として提案し、チェックし  
てもらいたいような形をとっていきたい。

詳しくはまた皆さん市民意見交換会に訪れていただき、皆さんの忌憚のないご意  
見をいただきたいと思えます。ありがとうございました。

#### ④骨子案の第6～8章について

##### 【第1(議会)部会:加藤】

学園東町に住んでおります加藤と申します。担当したところは「市民投票制度」  
「地域コミュニティ」「市議会」の3点です。

市民投票制度については、一つは諮問的な投票制度にするという提案です。諮問  
的というのは、投票の結果が市長や市議会を拘束しない、参考程度に、という意味  
です。二つは、常設型の制度ということです。事件が起きるたびに条例を制定する  
個別型と、条例を作っておいて、該当する事件が起きたら住民投票にかける常設型  
がありますが、最近では常設型が多くなっているようです。

具体的には、例えば説明のほうにあります。市民投票における有権者をどうす  
るか。本当の有権者ではなく18歳以上にしようとか、あるいは投票率が何%以上い  
かなかったら開票するかなど、かなり議論しました。それについては結論が出ない  
まま、個別条例を作るときに検討してほしいということで、そちらのほうに下駄  
を預けた形になっております。

16ページの「7. 地域コミュニティ」についても、いろいろ議論がございました。  
現状の自治会、町内会をそう呼べるか呼べないかという問題とか、あるいはテーマ  
別機能別コミュニティというのはどういう位置づけになるかというようなことを議  
論しました。

ここでの考え方は、基本的には、「地域コミュニティ」ということであれば、地域  
に関わるということに重きを置いております。16ページの#23は「地域コミュニ  
ティへの市民参加」ということで、市民はまちづくりのために参加する権利を有する  
ということです。

17ページは、地域コミュニティに対して、市は地域のまちづくりの活動を支援す  
るということを盛り込んでいます。

18ページの「議会」です。先ほどの話にもありましたように、地方は自己決定、  
自己責任の時代です。代議制民主主義の下では地方議会が決定するということ  
から、それに対して我々がしっかりやってほしいというような内容です。漏れ聞  
くところによりますと、議員さんのほうから非常に内容が詳しすぎるという評価  
があったようですが、これは今の議会がやるべきことをやっていないから注文が多  
いんだということで、ご理解いただけたらと思えます。

「議会運営の基本方針」については、市民から信頼される議会になるということ  
と、審議過程の中で市民参加をきちんと入れてほしいということです。

19ページの「市議会の使命と役割」では、議会は条例を制定することと、行政を  
チェックすることの二つが基本的な大きな責務で役割なので、これをしっかりやっ

てほしいということ。6番目は、議会改革をやってそれが後戻りしないように議会基本条例を制定してほしいと書きました。この自治基本条例と議会基本条例の二つが相まって、小平市も生まれ変わるだろうという気がします。

20ページでは、そういった市議会にするため、議員さんにはどんな使命があるかということです。改革や条例を作ることに努力してほしい。特に3番目では、いま問題になっております政務調査費も非常に有効に使ってほしいということを挙げております。

⑤「市議会の使命」はとても専門的な内容になっているが、どのような議論があったのか？

【辻山先生】

「市議会の使命」についてです。これは確かに議員の方は大変だろうなと思います。例えば、「議会の議決権を拡大する」とあります。これは自治法96条第2項を使ってという趣旨だと思うのですが、ものすごく専門的なことまで書いたというのが感想です。これはどのような議論があったのか教えてください。

【第1(議会)部会:加藤】

議会の議決対象については、第1部会からだけでなく、22ページの#31の(2)にありますように、基本計画についても市議会の議決対象にするということで、第2部会からも提案が出ておりました。

⑥「財政運営」はとても厳しい内容になっているが、どのような議論があったのか？

【辻山先生】

財政当局に対する要求が大変厳しいですね。例えば#40「財政のあり方」第1項目、「厳密で、科学的に妥当な将来推計の下、市の財政状況を総合的に把握し、それを常に分析すること」を課しているわけです。これは大変だろうなと思います。これは背景にどんなご議論があったのでしょうか。

【司会:田尻】

たまたま私も第2部会にいた関係で一言申しますと、もちろん未来のことが正確に分かるわけはありませんが、常にそういう努力の下、しっかりやっていってほしいということだったかと思います。

【第2(行政)部会:久下】

辻山先生が言われたとおり、大変難しい問題をその中に包括しているのは分かっております。でも皆さん、考えてみてください。国策事業で北海道がいろいろな形でイベント的な第3セクターを作って、いま北海道の状況はいかがでしょうか。夕張市はじめ、財政難ですね。要するに負債を抱えて、赤字転落をしてしまった夕張市、赤字になってしまった市、さまざまな市がいま現実にあります。つい最近も、年金で作られたグリーンピアを安く買い取った自治体が、運営できない、もう赤字を抱えるということで、拒否し始めているというニュースが流れていると思います。

市民の会議では、小平市の財政の勉強会をしました。いちばん大事なことは、市民は市役所任せにしてしまっていないだろうか、連結ベースで隠れたものがないだろうかという不信感を払拭していくということです。国が未来予測できないのに市

ができるわけがないだろうということではなく、自治体は身の丈にあった財政のあり方を探さなくてははいけません。市役所を信頼しながらも私たち自身も勉強し、本当にいい財政状況を生み出すための努力をしていかなければいけないだろうという思いがありました。「妥当な将来推計」というのは難しいですが、本当に身の丈に合った財政の考え方をきちんと考える場が必要ではないかという思いがあるわけです。不要なものについては何らかの形で売却をしながら、その財産の還元を市民のために、これからの高齢社会と少子社会のために使ってほしい。そして本当の意味で、豊かではなくとも活性化のある財源のできる小平市を目指してほしい。そういう思いもこの中には含まれていることをご理解いただければと思います。

#### ⑦「自治推進委員会の設置」の是非について。

##### 【辻山先生】

もう1点は私自身の考えなのですが、最後のところに「自治基本条例が直接に設置する自治推進委員会」つまり市民の参加と学識者による一種の審議会のようなもので、この自治基本条例がうまく運用されているかどうか、あるいはまずいところがあれば改正を検討しようというような仕組みが盛り込まれています。これまで作ってきた自治基本条例では、ほぼ8～9割のところがこの委員会を置いています。私も5～6カ所でかかわってきましたが、実は、私は委員長としてはずっと反対してまいりました。「自治体の憲法」が直接に置いた審議機関と議会とでは、どちらが偉いのか？ということになってしまっていて、これは枢密院のようなものになるのではないかと。各種の審議会や研究会、懇話会などに市民参加がなされていくのだけでも、これも上下になってしまおうと考えますと、「自治推進委員会」は余分ではないかと考えています。

##### 【第2(行政)部会:久下】

「自治推進委員会の設置」の裏には、自治基本条例を作ったままではどうしようもないだろうという発想があるわけです。自治基本条例を委員会として責任を持ち、運用上の提言、条例の見直しという提言行為を主に考えました。議会が上なのか委員会が上なのかというと、法律体系上、議会が上ですが、やはり民意というのは決してばかにできないんですよ。自治推進委員会によって、市民が公的に発信し続ける、そして議会に目を通していただきたい。そして、「ああ、こういう思いが市民の方々にある」と、自分たちのニュースとして、ソースとして取りいれていく一つの手段であってほしいという思いもあります。議会と市民とが協働で歩めるような形が提言できたらなと、いま思っております。

#### ⑧「地域コミュニティ」は自治の小さな単位なのか？

##### 【辻山先生】

もう一つ、大変重要な観点で、地域コミュニティということについて書き込みがたくさんなされております。この自治基本条例全体として、地域コミュニティを単位として自治を作り上げていこうということなのか。あるいはそれと別個に、例えば地方自治法に定めている地域自治区（条例で区域を区切ってそこを自治の単位と

して職員を置いたり協議会を作る)のようなものなのか。自治基本条例の中で小さな自治の単位を設定するのもしないのかということについても、どんなご議論があったかお聞かせいただければと思います。

**【第1(議会)部会:加藤】**

地域コミュニティにつきましては非常に議論があつて、自治会、町内会を地域コミュニティと考えるべきだ、自治の最小単位として考えるべきだという考え方もあれば、いやいや、いま自治会、町内会は加入率はわずか4割だから意味をなしていないというような批判もありました。ただ、市のほうも、学校区単位にするとか、自治協議会的な区を作るという方針もないようなところが見られたので、非常にフアジーな表現になっております。これについてはもう少し議論して詰める必要があるだろうと思います。

いずれにしても、先ほど言いましたように、コミュニティという考え方そのものは要するに介護や子育てのグループなどの機能コミュニティが重要だという意見がありまして、地域を中心に考えるというのは最低限の合意点だったような気がします。

**⑨個別条例を「別に定める」ためには、自治基本条例に骨子が必要では？**

**【来場者】**

#20、21、27に「別に条例で定めます」とあります。「別に定める」のはいいのですが、何か骨子なる言葉があるべきではないですか？今後、誰がその個別条例を定めるのでしょうか。

**【代表:中山】**

小平市では、小平市市民参加の推進に関する指針というのがもうすでに出来上がっています。平成17年9月1日から適用されているはずですが、私も専門家ではないのでよく分からないのですが、市の法律が条例で、その次が規則、要綱や指針とか、いろいろ段階があるらしいのです。市民参加の指針というのはすでにもうあつて、指針であっても市はこれに縛られるわけですね。ただし、他市では市民参加条例や協働に関する条例とか、そうした個別条例はどんどん作られている最中なわけです。

したがって、すでに指針があるので実質的には変わらないのですが、もっときちんとした条例にするほうがいいだろうと、いま現在我々は考えているわけです。あるいは先ほどの「議会」のところでも、議会基本条例を作ってくださいと書き込んでいます。協働に関する条例も現在まだ小平市にはありませんので、公共サービスを市民と行政が協働して、お互いに力を出し合つて担っていくために協働に関する条例もほしい。そういうものはいま現在ないから作っていきましょうということ、ここでうたっているだけなのです。

**【第3(市民)部会:福井】**

先ほど駆け足でしたが、#15と16に、「参加の方法」と「参加の対象」というのをある程度具体的に規定しております。ただ、これをさらに具体化していくことが実務上必要になろうかということで、これを条例と別途、個別条例という形でカバーしていく必要があるだろうということをございます。指針というのは行政サイドのみ

ですから、これを#15、16のように条例の中に織り込んでいる限りにおいては、市議会も含めて行政も議会も合意した事項ということになります。

協働につきましては、#20の注釈に入っていますが、当市においてはまだ指針もできていない段階にあります。市のプランでは、指針は平成19年度中に検討して、20年度以降に実施するということになっています。

#### ⑩市民投票の請求について。

##### 【来場者】

#21の説明のところで、「市民投票制度の資格を持つ市民が10分の1以上」と、自治法の直接請求（50分の1）よりは多くなっています。しかしその後、議会、市長と続いていて、直接請求のような議決が必要なのかなと読めなくもない。どちらなのでしょう。もし議決が必要だと、直接請求より、市民側にとってはより使い勝手が悪い制度になってしまうのではないのでしょうか。

例えば市民が、10分の1以上発議すれば必ず投票を実施しなければいけないという意味なのでしょう。直接請求の場合は、市長が賛成・反対の意見書を付けて、議会に諮って提案して、議会が否決するか可決するかで住民投票が実施されるわけですが、この場合は10分の1集まればこの手続きは要らないという制度なのでしょう。

##### 【第1(議会)部会:加藤】

先ほど言いましたように、これはこれぐらいの時間では議論が煮詰まらないような状況です。市民の10分の1と、議会と市長がそれぞれ請求できるという考え方で、10分の1集まったら発議ではなく、そのまま投票にかけるということです。

#### ⑪市民投票制度について、「諮問的」とわざわざ書く必要があるか。

##### 【来場者】

説明文を見ますと、「拘束的市民投票制度ではなく」とあります。少し不勉強なのですが、そもそも拘束的な投票制度というのがあるのかどうか。もしないのであれば、「諮問的な」と、わざわざ言うことを聞かなくてもいいんですという逃げを、こちらから与えてあげる必要はないよう気がします。

##### 【第1(議会)部会:加藤】

拘束的かどうかは、住民投票には二つの考え方があります。憲法学者によっては、直接住民投票のほうが上である、直接住民参加のほうが上であるということで、今の現行憲法においても、議会よりも上に拘束的な住民投票制度を設けることができるという学者もいますが、これは残念ながら少数意見で、大半は諮問的な投票制度ということになっています。

ただし、拘束するものではないといっても、それは住民の意思ですから最大限尊重することは、当然その裏腹にある。例えば市長だって住民の代表ですし、議会だって住民の代表ですから、その住民が決めたものをまったく無視して、むげにはできない。拘束はされないが、無視はできないということを強調しておきます。

## ⑫オンブズマンについて

### 【来場者】

#35の(2)に「苦情・要望対応の必要があると認められる場合、オンブズマン、第三者機関を設置する」と書いてあります。これはまず誰が、どんな方法で、必要があると認めるのか。市長なのか、市民なのか、特別な機関なのか。

また、オンブズマン等の第三者機関というのは、誰がその役割を担うのか。仮に市長が選べば、自分の行政に反対する人をオンブズマンにするわけではない。

### 【第2(行政)部会:久下】

本当にそうなのです。そのような討論は市民の会議でもありました。誰がそれを発議するのか。オンブズマン制度というのは、いま皆さんが思っている市民オンブズマンと、行政が設置するオンブズマンがあります。行政が設置するオンブズマンというのは、当然行政がお金を出してセットするという形をとらざるを得ません。第三者機関というのはとても重要なので、その第三者機関をどうやって作っていくかというのは、これからの構築だと思います。

最後の「自治推進委員会の設置」のところと同じように、公募型と有識者というものを選んでいく形が取ればいちばんいいのではないかと私は思っております。今ご質問いただいた中を詰めていかれたらなと思っております。ありがとうございます。

### 【第1(議会)部会:加藤】

皆様が言っているオンブズマンは市民オンブズマンなのです。オンブズマンには、市民オンブズマンと、公設のオンブズマンがあります。公設のオンブズマンは、市や議会とかと別枠で作られていまして、住民が行政から不利益を受けた、議会から不利益を受けたということがあれば、そのオンブズマンに直接申し出る。行政が悪かったかどうかをその第三者機関たるオンブズマンが判断するということです。この骨子案での考え方では公設オンブズマンです。オンブズマンというと市民オンブズマンと思われがちですが、そうではなく公設の第三者機関だということです。

## ⑬18歳以下の子どもについて、参加の権利はどう考えたのか。

### 【来場者】

#12のところに、「市は、子どもの生活環境に関係することを決める場合には、子どもの意見を聴くように努力をします」とあります。

子どもも無関係ではない事柄に関係したときに、年齢をかなり下げて投票や審議会をやるのか。それとも、もう少し現実的に意見が表明できるような能力を持っているあたり、それこそ18歳ぐらいのレベルで投票や審議会とかに参加するのか。その辺について、どういうご議論があったか伺いたいと思います。

### 【昼間(市民)部会:打木】

この「18歳未満の市民の権利」という項目ですが、これは意見を聞くというだけの項目に限られておりまして、#21の市民投票制度の説明部分には18歳以上の市民とありますが、投票制度の年齢はまだ決まったわけではなく、今後、皆さんと意見を交わしながら決めることになっていきますので、これからになると思います。

**【第1(議会)部会:加藤】**

内容によりけりなので、ここで具体的に数字を示すことはできないのですが、ただ世界各国ほとんど18歳ですから、少なくとも選挙権もおそらく何年か先には18歳以上になるだろう。そういうことも踏まえて、重要な事件については若い人たちの参加も願うということであれば、20歳でなく18歳が適当ではないかという議論で18歳としたのです。

**⑬市民の基本的な権利について。**

**【第3(市民)部会:福井】**

#4についてです。この条文については先ほど申し上げたように市民の会議の中でも議論がいろいろございます。この条項によって、どの程度具体的な権利性というか、権利が発生するとお考えでしょうか。先ほどおいらせ町のお話がございましたが、その辺を少しご説明いただけますか。

**【辻山先生】**

いちおう私も、法的に保護される具体的な権利として条例でうたい上げる、「皆さんを決してひもじい思いにさせません、それが市の責任です」というような個別の条例があって初めて救済ということになるだろうとは考えているのです。そのような条例を議会で作れるかどうかは、これからの自治体の課題だと思っているのですが、まあ難しいでしょう。

しかし一方では、生活保護などをめぐって「憲法が保障しているではないか」と、真っすぐに憲法訴訟をやった例もあります。「自治基本条例に安全で安心な生活を送れると書いていないではないか。その条件を整えていないではないか」という声を直接裁判所が受け付けるとは思いませんが、話題になってくるといことは考えておいたほうがいい。そのときに、「それは書いてあるだけだ」と言ってしまったらおしまいなので、どうするだろうか。いちばんいい手は、なるべく玉虫色にしておく。「別に責任を負って保障しますとは言っていない」みたいにしておくとか。それとも、もう少し理念性の高いものとしてどこかに書いておくか。そういうことかなという気が私はしています。

**【司会:田尻】**

まだまだ白熱している最中ですが、時間をオーバーしましたので、最後に辻山先生に総括コメントをいただきまして、パネルディスカッションを終わりにしたいと思います。最後に一言、よろしくお願いいたします。

**【辻山先生】**

討論がすごく専門的で少しびっくりしています。

これまでのいろいろなフォーラムの経験でいうと、「パブリックコメント」や「ノウハウ」とか、カタカナ語がいろいろありますね。そういうカタカナ語をやめようという提案が、結構あちこちで聞かれるのです。頭を絞っても日本語に置き換えられないのが「コミュニティ」で、どこでもコミュニティのまま置いているようです。

が、そういう努力は必要かなと感じました。

また、小平市が例えば東京都や近隣の都市と、自治体としてどういうお付き合いをしていくのかという原則も考えたほうがいいでしょう。

次に、個人的な関心でいうと、今のように非常に難しい時代になって、危機管理ということが書かれています。これは結構いま新しいタイプの書き方だなと実は思っていました、せっかくそこまで書くのだったら、市民の権利のところ、「市民は平和のうちに暮らせる権利があるのだ」というような、平和的生存権と言われてきたものを書いて、同時によその国の市民に対してもそれを保障するような市民でありたい、市民というキーワードで世界はつながっています、そのつながり方は、ともに平和を求めているということだ、というようなコンセプトが入ると、私は趣味的にはかなり好きだなと感じました。

あとは、今日会場からいろいろなご指摘があったことをどうぞ練りこんでいただいて、また半歩いいものにして頂くことをお願いしたいと思います。