

氷見市自治基本条例の策定へむけて
2015（平成 27）年度の議論のまとめ
報告書

氷見市自治基本条例検討委員会

1 条例の趣旨と目的：なぜ自治基本条例か

（1）条例の趣旨

氷見市は、わたしたちの暮らす大切な郷土です。今日、わたしたちの暮らしは、さまざまなしくみに支えられています。なかでも、暮らしに必要不可欠なしくみ、たとえば福祉などの行政サービス、道路や学校、都市計画などの計画策定や実施は、市民が主権者として市長と議員を選び、もっとも身近な政府である氷見市という自治体に託しています。

社会の変動は激しく、まちには無限の課題が生まれます。氷見市が、わたしたちの暮らしを支えるしくみを担い、まちの未来の礎が確かなものとなるように、市政において守られるべき方針や大事にするべきしくみをルールにしておくことが必要と考えます。

また、氷見市の未来を拓くのは市民自治の活動にほかなりません。主権者として市政に関わることに加え、わたしたち市民の自由で自発的な活動の広がりや氷見市との関係をどう培っていくかについても重要な課題です。

これらを規定し、市政においてもっとも優先されるルールとして、自治基本条例を策定します。

解説

条例策定の問題意識について書いています。条例には前文がつくことになりませんが、条例の策定を通じて前文を練っていくべきと考え、ここでは趣旨と目的にとどめています。

氷見市という自治体のありかたを決めるのは主権者である市民にほかなりません。市民は市長と議員を選びますが、それは白紙委任ではありません。その市政運営が「よき決断」に支えられるために、市政への市民参加と情報公開が不可欠です。また、市民は、氷見市にすべてのことを任せているわけではありません。市民は自分たちの課題に自分たちで取り組むことができます。そうした自発性に根ざす市民自治の活動は、氷見市の活動とも密接に関わってきます。

基本条例は、市政を動かすもっとも基本となるルールです。市政の運営はこの条例を基軸とし、他の条例や規定の上位におき優先するものとします。この条例を幹として他の条例・規定が整理され、この条例を根拠として総合計画を策定します。

検討委員会では、「まちの憲法」ともいえる条例の「重み」にふさわしい、責任ある議論を進めていきます。

委員会の発言から：

- ・弱者に優しいまちで（障害がある人の声も聞く、弱者を弱者扱いしない）あってほしい。[第2回]
- ・若者が住みたいまち、若者夫婦が居たいまち、安心して子育てできるまち[第10回]
- ・中学生になるとあいさつがなくなる。[第2回]

(参考)

- ・明るい未来に向けて市民全員で一步を踏み出すために。[勉強会]
- ・環境にとって、子どもにとって、どうかという視点。[勉強会]
- ・まちを自分たちで運営していく条例に！ [勉強会]

(2) 条例の目的

氷見市民の暮らしに必要な不可欠なしくみを整え、主権者である市民の負託に応える政府でありつづけるために、氷見市政の運営に関わるものが遵守すべき市政の基本方針と原則を策定します。

また、市民が市政の主権者であることをあらためて示します。市政の主権者であり市民自治の主体である市民について、市民自治の活動のありかたやそれを担う市民への期待を条例で示すかどうかについては、引き続き検討します。

解説

この条例の目的を具体的に記しています。

市政の運営を担うものが遵守すべき「自治体のありかた」のルールを記すことがまずあげられます。これに加えて「市民自治のありかた」を描くかについては、委員会でも議論が分かれている点です。市民自治のありかたは、法令や条例などで市民に対して強制できるものではありません。一方で、氷見市の自治のありかたは、自治体の活動と市民自治の活動によって作り出されていて、市民の積極的な関わりが期待されていること

も事実です。

「自治体のありかた」と「市民自治のありかた」をこの条例でどのように記すか、さらに検討を重ね、その結果を条例の目的にも反映します。

委員会の発言から：

- ・ 市政（自治体）運営という表現を避け（オブラートに包む）、高尚な表現としてはどうか。[第 12 回]
- ・ あいまいにするとわからなくなるのでは。[第 12 回]
- ・ 自治体だけをターゲットにしない[第 12 回]
- ・ 行政を縛るだけでなく、市民の役割についても入れてはどうか。[第 12 回]
- ・ 目的は簡潔に、シンプルに記載する。[第 12 回]
- ・ もう少し時間を割いて議論をしてはどうか。[第 12 回]

2. 市民からみた「市民と議会と市長」の関係

（1）主権者である市民と二元代表制

市民は、主権者として、市民が求める市政運営を実現するために、議決機関として議会のメンバーを選挙で選び、執行機関の長である市長を選挙により選出します。

「市民が求める市政運営の実現」のためには、四年に一度の選挙のときだけでなく、議会と市長が市民の多様な声に耳を傾けながらその職責を果たすこと、そして、市民の選択により選出されている互いの立場を尊重し合い、市民の期待によりよく応え合おうとする関係であることが期待されます。

解説

議会と市長の関係は、市政にとってたいへん重要です。市長は市を代表し、事務を執行（することで、政策・施策を実施）し、議会はその執行のありかたをチェックし、議決によって政策や市政について決定します。市政における議会と市長の権限は地方自治法にも明記されていますが、その権限を行使し職務を進めるときに、広く市民の参加を得てその声を聴くことが、市民の負託に応える「よき決断」につながることを明記します。

議会と市長は、互いのみの関係で市政に当たるのではなく、互いに市民の信託によって職責に当たっている事実とその職責の価値を尊重し、その職務を通じて市民の声に

えることを競い合う、よりよい緊張関係を実現することが市民にとって有益であり、それこそが二代表制の意義であることを明記しています。

委員会の発言から：

- ・ 執行機関と議事機関の対立ばかり。[第 10 回]
- ・ 市長と議会の考え方の違い。[第 10 回]
- ・ 信頼関係 [第 3 回]
- ・ 緊張関係（いいライバル関係、情報提供、理解・尊重）[第 3 回]

（2）議会のありかたについて

まちの課題にどのように対応するか、限りある資源をどの課題に振り分けて市民の暮らしを支えるか。「議論して決める」ことは、これからますます重要になっていくと考えます。不確実な未来を切り拓いていくために、議会にはますます市民の声に耳を傾け、開かれた議論を進めることを求めます。

解説

議会が市民に対して果たす役割や、その役割を果たすためのしくみについては、議会自身をもっとも深く理解していることと考えます。わたしたちの期待をここに書きましたが、ぜひ、議会自身が主体となって「自治基本条例にあらわすべき議会のすがた」をあらわしてほしいと願っています。議会のありかたは他の項目とも関連する重要な点でありますから、議案として上程されてからではなく、案を策定する段階から、意見交換や策定に関わる機会を設けるなど議会が関与できるようにいただきたいと考え、提案していきます。

委員会の発言から：

- ・ 議員の行動（活動日、時間など）が見えづらい [第 10 回]
- ・ 働きに応分の報酬を。[第 10 回]
- ・ 働きが見えるようにほしい。[第 2 回]
- ・ 市民にわかりやすい報告をしてほしい。[第 2 回]

（参考）

- ・ 議員の発言にブーイングできるシステム導入しては。[勉強会]

- ・議員の1/3を女性に。[勉強会]
- ・男性だけが決めるのは×。[勉強会]
- ・議員が何をしているのかわからない。[勉強会]
- ・議会で地区を回る報告会があるといいのでは。[勉強会]
- ・議会のことは議会が考えて。[勉強会]
- ・議員の方も議論に参加してほしい。[第5回運営委員会]

議会基本条例：2015年6月で約700議会が制定。市民との意見交換の機会となる議会報告会、市民による議会モニター制度などを導入し、そのことを記載している条例もある。

(3) 氷見市長のありかたについて

市長は、氷見市を代表し、氷見市の課題に取り組むため政策を講じ施策及び事業を執行し、氷見市の活力と魅力を一層引き出すことが期待されることから、市民の代表としての面、行政（執行機関）の長としての面があり、議会と二元代表制を担う者としての面、それらを通じてまちづくりに取り組むことが求められます。

解説

市長のありかたについては、すでに、市長から依頼された市長の倫理条例の中でその趣旨について触れてあり、ここではその骨格にあたる部分を抜き出しました。自治基本条例の策定の中で、条例の親（基本条例）子（倫理条例）関係がわかるようにしていきます。

委員会の発言から：

（市民の代表として）

- ・ひとを大事にする [第3回]
- ・活力のあるリーダー [第3回]
- ・活力を引き出すリーダー [第3回]
- ・公正・誠実 [第3回]
- ・情報を流す。[第3回]
- ・毎年、市政運営方針と達成報告を市民・議会へ行う。[第4回]

(行政の長として)

- ・地域の課題・問題解決に取り組む。[第3回]
- ・地域の課題・問題を共有する。[第3回]
- ・事務をしっかりする/させる。[第3回]
- ・身近な課題・目の前の問題解決に取り組む。[第3回]
- ・何が大事なのか判断する。[第3回]
- ・職員の能力を集めて仕事にいかす。[第3回]
- ・職員（政策マン）の声をいかす。[第3回]
- ・長は行政のことを知っている？ [第3回]
- ・健全な財政を守る。[第3回]
- ・財政大丈夫？みんなが心配している。[第3回]
- ・資産の活用 [第3回]
- ・新聞沙汰になるようなことは・・・（品格） [第3回]
- ・利益供与しない（当然） [第3回]
- ・課題を把握する機会 [第3回]
- ・市民参加（市民との対話、語り合う場） [第3回]
- ・明確な理念 [第4回]
- ・果敢な実行力 [第4回]
- ・いろいろな立場ですでに頑張っている人を繋ぐ [第4回]

(議会との関係について)

- ・信頼関係 [第3回]
- ・緊張関係（いいライバル関係、情報提供、理解・尊重） [第3回]
- ・市長、議会、市民が三位一体となる。[第4回]

(めざすまちについて)

- ・動きのあるまち [第3回]
- ・人を大事に（明るいまち⇒子どもがいる） [第3回]
- ・子ども、高齢者、障害者などの垣根をとる。[第4回]

(4) 職員のありかた

職員は、市長とともに市政を支える重要な役割を担い、市政の課題に取り組みその解決を担う存在です。その職務は市政運営そのものといえるため、職務の遂行に当たっては基本条例の理念や内容を活かしていくことが期待されます。

職員には、その職務に求められる専門性を磨くこと、市政の課題に取り組むにあたって市民の声をしっかり聴き、市民の目線に立つことが求められます。また、自治体の職務は多種多様ですが、市政の課題解決や政策の効果向上には、同じ部署だけでなく他の部署の職員との連携、また市役所外部の、市民や多様な主体との連携が重要で、これに努めることが期待されます。

解説

市政運営における職員の重要性と、期待されることを示しています。

自治体には多様な職務があり、すべての職務にあてはまることを記述すると抽象的な表現になってしまいますが、その中でも共通して言えることをあげました。

市政の課題に取り組むにあたっては、専門性と市民性、そして自身の職場だけにこもるのではなく、市役所の内部また外部に課題を共有しうる多様な人々がいることを知り連携できる、ネットワークを活かす力やコーディネートする力が、今後ますます大事になっていくと考えます。

委員会の発言から：

- ・市職員の動きがわからない。[第 10 回]
- ・役割分担がわかりづらい。[第 11 回]
- ・電話で名乗らない職員がいる。[第 2 回]
- ・職員のあいさつがよくなった。[第 2 回]
- ・専門の職員が少ない。[第 11 回]
- ・対応がちょっと冷たい。[第 2 回]

3. 市政への参加と情報公開について

氷見市が取り組むべき課題、目指すべき姿とそれを実現するための政策に、多様な市民の豊かな意見を活かすため、市政の政策過程のさまざまな段階で、市民の参加を得なければなりません。

女性や子ども、障がいのある方など、これまで必ずしも大きな声を出す条件が整っていなかった市民をはじめ、社会的に弱い立場にある市民の参加がしやすくなる環境整備に努めます。

市は、市民参加の機会が、実りある意見交換や対話の機会になるよう努めます。

市民の意見は情報から生まれるため、市は市民への積極的な情報公開並びに情報の整理、共有を行わなければなりません。

解説

市の政策は、課題の特定→解決案の検討→決定→実施→評価という過程を経ます。これらそれぞれの段階に、多様な手段で、多様な市民が参加できるように、しくみを整備し運営します。

市民参加は市政のありかたについて市民それぞれがもつ意見から生まれますが、そうした意見は市政をめぐる様々な情報から生まれます。「情報なくして参加なし」とも言います。市政にとって不利益な情報でも公開すること、わかりやすく整理したものは共有に努めることなどが重要です。情報公開条例の内容で十分かどうか検討する必要があるかもしれません。

市民参加条例については現在委員会では考えていませんが、住民投票については今後検討していきます。

市政に対する市民参加をこえて、市民として自らの地域やまちの課題に対して関わる市民自治における参加については、記述するかどうかを含め5. で検討します。

委員会の発言から：

- ・働が見えるようにしてほしい。[第2回]
- ・市民にわかりやすい報告をしてほしい。(広報、紙だけでは・・・) [第2回]
- ・特定の人にしか通知等がされていない。[第10回]
- ・市民にわかりやすい情報が提供されていない。[第10回]
- ・市の情報公開と市民の共有不足。[第10回]
- ・市民の声を聞くというのは大変なこと。[第8回]
- ・事例を挙げてわかりやすく。[第11回]
- ・市民参加の手法、ルールがない。[第11回]
- ・意味、意図のある参加。(委員就任、あて職) [第11回]
- ・多くの市民が参加できる体制づくり。[第10回]
- ・障害がある人の声も。[第2回]
- ・女性の参画を。[第2、11回]
- ・若い人、女性の参加が少ない。[第11回]
- ・子どもたちは大事な当事者。[第8回]

- ・子どもたちの意見は誰が伝えるのか、子どもたちの幸せは誰が守るのか。[第8回]

(参考)

- ・さまざまな企画、行事を計画段階から市民の意見が反映される仕組みづくりがなされていない気がする。[勉強会]

4. 行財政運営のありかたについて

市政運営にかかる政策資源は有限です。その有益な配分と有効な活用のため、以下のような行財政運営が求められます。

- ・総合計画の実効性を高め、計画的な資源配分を行う。
- ・政策は課題に対する効果の高い方法を検討し、効果の向上をめざす。
- ・財政に関する情報を整理・公開する。

解説

ムダづかいをしないでほしい、という声や指摘は多いですが、何がムダなのか、それをどう防ぐのかは難しい問いです。

そこで、「ムダ」を防ぐため、言い換えれば市政の資源の利用を有効なものにするために、「計画的な資源配分を行うこと」、「政策の効果を向上を目指すこと」、を確認し、「財政に関する情報の整理・公開」を行うことを明記しました。

特に、総合計画は、従来「絵に描いた餅」といわれ、理念やイメージの描写にとどまる例が多かったと指摘されます。また、自治体の中には多様な分野別計画がありますが、一覧になっていなかったり総合計画と整合がとれていなかったりします。限りある資源の配分に計画が必要となることは言うまでもありません。実効性のある総合計画、たとえば市長の任期ごとに、公約・マニフェストを反映した市政の全体像が見える行政の実行計画が作られ、円滑な市政運営が期待されます。

さらに、総合計画は、2013年の地方自治法改正で、国からの強制ではなく、地方の判断で自主的につくるものとなりました。基本条例でしっかり計画性ある行財政運営を位置付ける必要があります。

持続可能な市政運営のためには、総合計画と財政との連動が期待されますが、実務の立場からも意見を聴き、議論を重ねていく予定です。自治体によっては、総合計画条例

を作ったり、財政規律条例をつくったりしている自治体もあります。

外部から見ている市民には、行財政運営の構造や現状の問題点について詳しくわからないところがあります。今後、職員自身にも意見を聴きながらまとめていきたいと考えています。

委員会の発言から：

- ・まちの運営をキチンとしてほしい。（経済的に）[第2回]
- ・会計透明性 [第2回]
- ・補助金の出し方は妥当か。[第10回]
- ・お金を出した結果の確認が必要。[第10回]
- ・市庁舎玄関前のポスト設置。（お金がかかる）[第10回]
- ・総合計画の期間と市長の任期とのズレ。[第10回]
- ・市長は公約を持って出てきているのだから、総合計画の変更ができるべき。[第10回]
- ・財政との関係を今後しっかり議論してほしい。[第13回]
- ・市の外からいかにお金を取ってくるか、そういう努力をしてほしい。[第13回]

(参考)

- ・子どもの給食に氷見のものを。→愛郷心を育む。[勉強会]
- ・市の予算を市民が決める（投票）[勉強会]
- ・市民の声が予算に反映されるような場 [勉強会]
- ・4～5月「わかりやすい予算書」を全戸配布予定 [勉強会]
- ・予算つくる段階に市民が関わることができるように。[勉強会]
- ・予算のことが早くわかれば他からお金をとってくるのが可能となるのに。（予算作成に市民参加を。）[勉強会]
- ・公開の場で市民の声を予算に反映。[勉強会]
- ・組織の硬直化⇒変化できる組織に。[勉強会]
- ・税金の使い方の見える化。[勉強会]

5. 市民の自治と市の関係

氷見市で行われている様々な市民や地域の団体の自治の活動は、氷見の活力そのものであり、氷見市はなによりもその自発性を尊重しながら、市政運営を進めていかなけれ

ばなりません。

危機管理や具体的な政策の展開にあたって、市はこうした市民自治との連携を進めていくよう努めるものとします。

市民自治に関わる市民の知見を市政に活かすため協力を得るときには、その目的について丁寧に説明し、協力の機会が一層意義のあるものとなるよう努めるものとします。

市民の自治活動はなによりも市民自身の自発性によるが、市民自治のありかたやそれを担う市民の役割や期待を条例に記すかどうかは今後の議論に委ねられています。

解説

地域や市民団体と市のありかたについては、地域づくり協議会、補助金の出し方、女性や障がいをもつ人々の参画など、多くの点が指摘された点です。

また、市の市民への依頼事項や推薦事案が団体経由でなされるとき、必ずしもその目的や役割が明確でなく、その依頼に対して的確に市民の声を届けるという意味でも、しっかりとした趣旨の説明や意見交換が必要であるとの指摘がありました。また、依頼された内容を団体内で伝える場合にも、市民の間で同様の情報共有や、固定されたメンバーではなく多様なメンバーをつなげる課題があることが指摘されています。

基本条例に市民自治の領域である市民活動、地域の団体の活動をどのように記すかは今後の検討課題です。市民自治が広がり豊かなものになっていくためには、地域やまちの課題に対して市民自身が積極的に取り組んでいくことが期待されます。市民自治の活動は自発的なもので、法令などで強制はできませんが、条例に市民に期待されるありかたを書くかどうかはなお議論を重ねる必要があります。

委員会の発言から：

- ・ 地区を支える担い手不足 [第 2 回]
- ・ 将来の氷見市を担う住民の一人としての自覚を促す取組み (小・中学校 教育の場で) [第 10 回]
- ・ 若者の意識を変える取組みが必要 [第 10 回]
- ・ ふるさとへの愛着が薄れている。 [第 10 回]
- ・ 避難時を想定した訓練が必要。 [第 10 回]
- ・ 実践的な防災訓練が実施されていない [第 10 回]
- ・ P T A やいろいろな団体にも担当職員を。 [第 2 回]

- ・意味、意図のある参加（委員就任、あて職） 再掲 [第 11 回]
- ・特定の人にしか通知等がされていない。再掲 [第 10 回]

- ・市内NPO組織の存在自体があまり知られていないのではないかと。 [第 2 回]
- ・各種団体の動きがよくわからない。 [第 2 回]
- ・役員の高齢化と行事のマンネリ化。 [第 2 回]
- ・婦人会の解散。 [第 2 回]
- ・自治会活動の中心は高齢者になっている。 [第 2 回]
- ・役員のなり手がいないために苦勞している自治会が多い。 [第 11 回]
- ・自治会活動の低下。 [第 2 回]
- ・行政の下請けになっている。 [第 2 回]

(参考)

- ・他人のせいにしな。 →自分が何をするか（したか） →自分たちが。 [勉強会]
- ・ないものねだりをやめる。 既にいいのだという感覚。 [勉強会]
- ・自分が住むまちを自分が参加してつくる市民の意識が少ない。 [勉強会]
- ・ボランティアの募集のあり方。 [勉強会]
- ・イベントを丁寧につくり、市民の一体感をつくるチャンスにする。 [勉強会]
- ・子どもたちの将来を真剣に考える。 [勉強会]
- ・地区で役員のなり手がいない。 [勉強会]
- ・自治会に女性がいない。 [勉強会]
- ・かあちゃんだけの自治会。 [勉強会]
- ・自治会の仕組みを変えるのはむずかしい。 [勉強会]
- ・いいな！と思える場を広げていく。 [勉強会]
- ・話合いの場に出てくるようにする。（牧之原市のように） [勉強会]
- ・市民の意識を向上させる。 [勉強会]
- ・学童のお迎えはお嫁さんのおじいさん、おばあさん⇒じじばばの集まり。 [勉強会]
- ・久目では、夜なべ談義。（カレーライス付） [勉強会]
- ・自由広場。（誰が来ても良い） [勉強会]
- ・加納では、防災訓練時に宿泊体験実施。 [勉強会]