

第3回 蕨市市民参画及び協働を推進する条例制定懇談会 会議概要

1 日 時 平成23年9月17日（土） 午後6：00～午後8：00

2 会 場 中央公民館1階 講座会議室

3 出席者 （敬称略）

委 員：齋藤友之、玉井基義、芳野昇、大森妃佐、鈴木兼浩、石崎甲夫

岡本和子、植田富美子、小田切豊雄、岸幸弘、戸塚涉輔

事務局：関久徳（総務部次長兼政策企画室長）、伊藤浩一（市民生活部次長兼市民活動推進室長）、小谷野賢一（政策企画室室長補佐）、島田雅也（政策企画室主査）、森本悠理（政策企画室主事）

4 内 容

【開会】

【議題】

（1）条例骨子案への意見交換

会 長：まず、会議録の修正等はあるか確認したい。特になければ、会議録の内容をそのまま公開することを決定する。

一 同：了承。

事務局から、今回配付した資料について説明（資料1：前回配付した条例骨子案10～14ページの補足、資料2：「地域力発揮プラン」推進項目の進捗状況）。

会 長：今回は、条例骨子案5ページ「基本原則」以降の議論が十分できなかったのも、改めて意見をいただきたい。「基本原則」は、条例骨子案2ページに示している「目的」を実現するための基本となる考え方である。どのような表現・項目がよいかという観点で何か意見はないか。

一 同：特に意見なし。

会 長：確かに、市民参画・協働するうえでの関係性、情報共有というように、市民参画・協働がうまく入っているので、バランスはよいのかもしれない。他には、例えば前回の会議録にあった、子供・若者・地域のコミュニティなどを盛り込むことも考えられる。現時点では特に意見はないようだが、全体を一通り見た上で、再度確認したいと思う。

会 長：次に、条例骨子案7ページの「市民の役割（責務・権利）」について意見をいただきたい。

- 会 長：事務局に質問がある。骨子案では、「役割」、「責務」、「権利」という3パターンの内容を示しているが、例えば最終的に「役割」という表現になった場合もこのような3つの内容を全て盛り込むのか。それとも、それぞれ項目に応じた表現方法を例示しているということか。
- 事務局：後者である。3つの表現のうちどれを使うかが未定のため例示した。例えば、前回の懇談会の中では、「役割とすると、市が市民に対して「あなたはこうなさい、これは市民がやることですよ」と言っているような感じがする」という意見もあったので、それぞれの表現によって、受ける印象は変わってくるように思う。
- 会 長：「役割」、「責務」、「権利」の3種類があるが、どのような言葉が見出しになった方がよいだろうか。
- 委 員：まちをどう作っていくかという市民の考え方の成熟度によって違ってくると思う。権利には行使するという意味が、役割には、あなたはこうだからこうなさいという意味が、責務には責任という意味がある。資料1を見ると、市民意識調査の回収率は現在38%程度ということである。これが50～60%程度あれば、自分たちが市政に参加していきたいという姿勢が見えるが、38%程度なら市が役割として「市民にやりなさい」と言う方がよいように思える。また、タウンミーティングについても、289人という人数は少ない気がする。現状では、市民が市をどうしたいという以前に、市からこうなさいという「役割」として示す表現がふさわしいのではないか。もう少し市民の考え方が成熟してくると、自分から責務としてやる、あるいは権利を主張するようになってくると思う。今、蕨市はどのような状況なのかを考えて、表現を選択するのがよいと思う。
- 会 長：今の、市民の成熟度によって表現は変化するという話を前提に、市民意識調査の回収率、タウンミーティングの参加者を見ると、感覚的には成熟度は低い気がする。なお、この条例の目的・基本原則の中で、市民が主体、あるいは参加する権利があると一度言ってしまうと、改めて市民の権利という表現を取らなくても、多くの市民の方に受け入れやすい具体的な表現に変えてもよい気がする。皆さんはどう考えるか。
- 会 長：市民の役割（責務・権利）の権利については、述語が「権利」となっているので強く感じるが、役割・責務については、述語は「努めること」ということで、腰砕けの表現となっている。3つの表現に共通するのは、使うも使わないのもあなたの自由ということである。
- 会 長：見出しをどのような言葉にするかに加えて、条文にどのような内容を書くべきかについても考えたい。奈良市のように簡潔に書く方法もあれば、栗東市のように分割して書く方法もある。地域コミュニティ団体の役割のように、市民の役割をさらに細分化して記載することもできるが、前段で市民の定義について検討しているので、細分化して使用できるかははっきりしない。何か意見はないか。
- 会 長：市民の定義の項目では、市民の定義自体を大きく広く捉えている。そのためこの段階で、定義した項目の代表的なものあるいは市民の中身を特定して、それぞれ役割や権利と表現する方法も考えられる。あるいは、細かくしてしまうと、参画・協働の箇所のように整合性を取るのが大変になるので、まとめて表現する方法も考えられる。

- 会 長：それでは、次に、条例骨子案9ページ「市の役割（責務）」について何か意見はないか。
- 委 員：市の表現は「責務」にしてほしい。市民にもそれなりの責務はあるが、市としても、責務として舵取りをしっかりとってもらいたい。もちろん、全てについてお任せするのではないというのは大前提になる。
- 委 員：話が戻るが、「市民の役割（責務・権利）」については、責務という表現がよいと考える。市民が市と協働して仕事を行う場合、確実に責任を持って、何に対しても市と対等に話をしていかなければ話が進まない。協働で仕事を行っていくためには、市民・市双方が大きな責任を持つ必要がある。そのため、これから継続して協働していくことを考えると、市民・市いずれも責務という表現にした方がよいと思う。そうすれば、より明確な条例ができると思う。
- 会 長：確かに、目的の箇所では参画・協働が市民の権利であると明示するならば、業務を執行する過程での役割分担は付くと思う。ただし、条例の目的に権利を謳っている以上、市民も一定の責任を持つことになるため、この懇談会の議論で、「責務」という表現の定義付けを行うことが重要になる。そういう意味では、市民一人ひとりが自立性を確保したうえで使う言葉として、市民・市双方が「責務」という表現を用いるのが、対等・平等の関係性を表すうえでよいのではないかというのが今の意見になる。
- 委 員：私も、市民・市双方が「責務」という表現を使うべきという意見に賛同する。「市民参画・協働のまちづくり指針」の「あなたが蕨にできること 蕨があなたにできること」は素晴らしいフレーズであり、これが精神であるとするならば、市民・市双方の責務が条例の精神になると思う。もし、進んでいない部分があるとしたら、啓蒙・意識変革・自立を求めていくことを謳いこんでいくのが必要と考える。
- 委 員：市で、「市民参画・協働を推進する条例」を制定するので参加・協力してくださいと準備するということは、市民に参画・協働の権利が生まれる。そのため、権利があることを明確に謳わなければいけない。ただし、その権利の履行を市民が主張するならば、責務が置かれることは理解してもらわなければいけない。表現については、市民は権利、市は責務という関係を市民はイメージしやすいと考える。
- 会 長：法律的に、権利義務関係が対で分かりやすいという発想でいえば、今の意見になる。ただし、条例の冒頭に示す「目的」を、参画・協働が市民の権利を守る、実現するとした場合には、それをまた市民の権利と重ねて言うのは冗長になるので、別の表現がよいという考え方もある。
- 委 員：「役割」、「権利」、「責務」などについては、表現にこだわりすぎると、表現としてはよいが、それ以外の内容があまり変わらないまま意見が通ってしまうのではないだろうか。
- 委 員：パートナーとしてそれぞれが役割を生かしながら協働のまちづくりに取り組むという理念の中で、市民の役割がぼやけてしまうと、協働の仕事は厳しい。実際、コミュニティ委員会等の様々なところでまちづくりに参加してきたが、参加はしたけれど、責務がないため意外と逃げ道があるという状態を見てきた。協働で協定を結んで仕事を始めると、市民は権利もあるし責任が重い。市と対等に話していかないと継続していかないと感じている。市民については「責務」と「権

利」という表現にした方がよいと考える。この条例は市民参画・協働の基本となるものなので、曖昧になってはいけない。また、これからはボランティアで参画してお手伝いするという悠長な時代ではない。少子高齢化の中で働くお母さんがいる時代なので、責任をもってまちづくりに参加していかなくてはならないと考えている。

会 長：言葉遊びではなく、言葉自体をどのような意味付けで使うかが曖昧さを排除するために重要になる。言葉に対する思いが条例の中身になるので、後で解説を付けるときに皆さんのアイデアが参考にできる。さて、見出しの表現のほかに項目に足りないものはないか等の意見はないか。

会 長：「必要な情報の提供」という項目については、誰に対する必要な情報となるのかを明示するため、「市民へ」という表現を入れた方がよいだろう。

会 長：続いて、条例骨子案10ページからはじまる市民参画・協働についての議論に移りたい。論点としては、例えば本日配付した資料1にあるとおり、市民参画の対象を細かくするのか、大まかにするのかがある。これについては、協働の対象の表現とも連動してくる。何か意見はないか。

会 長：市民参画の手続きについて、市民参加を活発化するための市民活動に対する補助金や情報提供等の支援は入らないのか。既に活動している人達を支援することによって参加の輪を広げることが重要と考えると、活動に対する支援が市民参画には必要になると考える。

事務局：既に活動している団体への支援は協働の手続きにあたる。市と協働して新たな事業を行っていく場合は、協働提案制度を利用して提案してもらうことが想定される。また、市民活動基金なども支援の1つと考えられる。

委 員：パブリック・コメントについては実施期間が短いため、意見がほとんど出ないようだが、パブリック・コメントによる市民の参画は必要だと思う。しかし、パブリック・コメントを実施しても、それに関する啓発・啓蒙をしっかり行わないと、いつの間にか実施期間が終了してしまうことがあるのではないか。

事務局：確かにほとんど意見が出ない場合はある。それなりに意見が出る場合もあるが、数十件も意見が出るということではなく、数人から意見をいただく場合が多い。

委 員：そうした現状を考えると、市民参画の対象の項目は細かい表現にした方がよいだろう。また、パブリック・コメントについても、意見が上がってこない場合は、子育てのお母さん、埼玉都民など、参画の対象項目をある程度細かく示した方がよいと思う。

会 長：参画の対象については、細かく明示すると参画が可能かどうか市民サイドで判断できるが、大まかに書くと参画してよいか判断できないという難点がある。なお、細かく書く場合は、具体的な参画手続きのそれぞれに全て同じように当てはめることができるのかという懸念もあるが、それは栗東市の例のように、ふさわしいものがあれば行うという書き方でカバーすることはできると思う。

委 員：私も、対象については細かい表現がよいと思う。蕨市は日本一面積が狭く、人口密度が高いため、密な接触ができる特殊性・歴史を持っている。町会活動・市政への参加を十分果たしていない集合住宅の住民をできるだけ市政に取りこんでい

くこと、市長の「あったか市政」にある、小さな市での密度の高い市政の推進という考え方を条例の精神に入れることを考えると、できるだけ細かい表現にした方がよいと思う。

委員：前回の懇談会で、災害という大きな問題を取り上げたが、細かく分けることで色々な面で内容を付け加えられると思うので、大まかな表現ではなく、細かい表現にした方がよいと思う。

事務局：補足すると、対象を大まかな表現とする場合であっても、条例ができ上がった後に、それぞれの制度について、要綱・規則等を示す際に、その中では対象を細かく具体的に示すことになる。

会長：この場合、条例はシンプルで分かりやすいものになるが、具体性が欠ける難点はある。なお、全部の手続きに共通する通則として条例に対象をあらかじめ挙げ、個別の要綱を作る際の上位指針とすることで、要綱策定上楽になるという考え方はあると思う。後は、市の他の条例とのバランスもあるかもしれない。そうすると、対象を大まかにするか細かくするかという議論は、次の手続きの細かい制度の要綱の内容にも影響・連動していく話になる。ただ、我々はそこまで細かく考えずに意見を出していき、最終的に最適なものになればよいと思う。

委員：大まかな表現であれば、制限・制約が少なく、参加しやすくなるという考え方もあると思うが、私は、具体的に示された方が、市民は分かりやすく参加しやすくなると思う。必ずしも協働の対象との整合性を取らなくてもよいのではないか。協働の対象について網羅・箇条書きができなくても、市民参画の対象について網羅・箇条書きにすることは問題ない。

委員：宮代町の市民参加条例はいつ作られたのか？

事務局：平成15年になる。

会長：宮代町の市民参加条例も要綱で細かく定めているのか。

事務局：要綱までは具体的に調べていないが、要綱等はあるのではと推測する。

会長：時間があったら確認しておいてほしい。ところで、宮代町の条例の第5条について、「密接に関わる行政分野であって、市民の声を反映することが可能なもの」とあるが、一体誰がどうやって判断するのだろうか。

事務局：宮代町の条例については、具体的に対象を明示しないスタイルになっているが、これはあくまでこのような書き方をしている条例もあるという一例であり、事務局が、このような書き方をした方がよいのではという意図で載せたのではないこととはご理解いただきたい。

委員：市民参画の対象については、「パブリック・コメント制度に関する要綱」の対象をそのまま入れることになるのか。

事務局：細かい部分で多少変える必要はあるかもしれない。条例骨子案10～11ページに示している他市の例は、市民参画の手続き全般を対象としているが、蕨市の「パブリック・コメント制度に関する要綱」の対象と似ている部分がある。そのため、「パブリック・コメント制度に関する要綱」が、このまま近い形で市民参画の対象に当てはめられると見込まれるため、例として引用した。

委員：その場合、「パブリック・コメント制度に関する要綱」と条例で示すパブリック・

コメント制度の記述が被らないのか？

事務局：共通になる。資料で示されているのは対象を示す通則になり、パブリック・コメントはそれに基づいて実施される。「パブリック・コメント制度に関する要綱」が先にできているため、条例はそれをベースにして、大体同じものが対象になる。

会 長：協働について1点質問がある。資料1の「わらびネットワークステーションの活用」の中で、「活動に関する相談の受け付け」と書かれているが、相談だけでなく、例えば、他の団体で、スタッフが足りなくて会計処理をできない場合に、実際の会計処理を手伝うことなどはあるのか。

委 員：わらびネットワークステーションを運営する「市民ネット」では、相談業務や市の証明書発行についての受付などの手伝いはしているが、それらの最終的な会計処理は市の職員が行っている。

会 長：行政がNPOやボランティア団体と協働する際に、企業と同じように対等といって責務を押し付けた結果、役所が要求する書類を整備できずに、協働が潰れてしまうケースが多い。そのため、知識の提供ではなく、労務提供が多くなっている。アメリカと違って、ビッグビジネスと同じ力を持ったNPOがない日本では、行政・NPOセンター等から、NPO・任意のボランティア団体に対して人を派遣するようなフォローをしないと、地域の中で有効なパートナーとして協働していくのは不可能である。本来なら、支援の内容にそこまでの配慮があれば協働が起こりやすい。責務があるといっても一定の限度があり、やれる範囲の責務しかない現状がある。支援のあり方として、「市民活動基金の設置」・「わらびネットワークステーションの活用」は確かに重要だが、本当に協働を行っていくなら、並列して市スタッフの派遣や知識の提供支援の方策があってもよいのではないか。なお、そのような支援は、恐らく他の自治体は行っていない。

委 員：「市民ネット」によるわらびネットワークステーションの運営もまだ始まって3ヵ月で、市民活動推進室とのやり取りの中で教えてもらいながら業務を行っている状態である。「地域力発揮プラン」に入っているコミュニティビジネスについても、どのように協働し、自立させていくか分からないが、しっかりとした保障を持った支援がないと、自立するのは難しいと思う。

会 長：市民活動団体への支援の2つ以外にも、協働する相手方の組織を育てる支援があってよいと思う。条例骨子案の協働の箇所は、既にパートナーを組む組織が存在していることしか想定していない。条例としてももう少し特徴を出し、蕨は市民参加が盛んで組織化した支援・施策があるとすれば、蕨らしさがより出せ、蕨だからこれをやるのだと周りが納得するのではと考える。

委 員：全体の精神や目的に戻ってしまうが、自立・協働・共生（歴史・文化・自然・環境・資源など様々なものとの共生）を織り込むことで蕨らしい条例が制定できると考える。責務として、市民を参画させていくということであれば、共生の問題になる。それを条例の文言の中に取り入れることは可能であると思う。

会 長：根底にあるのは市民参画・協働の権利になるが、それを具体化するキーワードとして共生が入ることで、対等・平等性・パートナーを表すことができる。これにより、市民の役割（責務・権利）についてどのような表現がよいかという議論についても、実行レベルで活動するときは「役割」を、制度の問題として見るときは「責務」を使用するというように繋がられるように思える。

副会長：蕨市は小さいまちだが、協働の卵といえる行動は案外多くあり、支援も行っている。それをしっかりと育てるために条例を作るというのが懇談会の立ち上げの趣旨のはずである。皆さんの意見についても、難しい問題とは思いますが、最終的には事務局骨子案の基本的な部分に戻っているように思えるので、だんだん深みにはまっていく必要はないと思う。

会 長：前回の懇談会の中でも、条例を作るのではなく、機能させることが大事という意見があった。確かに、まちが小さくても、コミュニティ活動など協働している部分があって、これまでも行政が支援を行っている。しかし、これからは、それを条例に定め、しっかりとした制度として明確に打ち出して強力にしていくことになる。皆さんはその制度を作っていく当事者なので、将来、お子さん・お孫さんにこれは私が作ったと言ってもらえればと思う。

委 員：条例骨子案14ページに、「参入機会の提供、市民活動団体への支援 等」と書いてあるが、もう少し肉付けした方がよいと思う。奈良市の条例に「奈良市市民参画及び協働によるまちづくり基金を設置する」とあるが、情報提供など口だけの支援ではなく、このような基金・資金による支援は大切だと思う。実際の条文ではもう少し検討されると思うが、機会の提供だけでなく、基金の設置を明確な形で盛り込んでほしい。

委 員：基金の設置による支援については、お金を積み立てて支援を行う制度になるが、千葉県の市川市に、市民税1%条例という、市民税の1%に関して自分が支援したい団体に配分する制度がある。できれば、このような様々な支援の制度について、事務局でまとめたうえで、資料として示してもらいたい。基金だけでなく、住民が参加する支援制度があることが、支援の啓発活動につながる。自分のまちにどのような団体があり、自分にメリットがあるかを考えて、自分が納める税金を渡すことができる。

会 長：市川の市民税1%条例は、市民が税金の使い道を指定できる市民参加の手法の1つと考えられる。それだけでなく、市川市の色々な活動団体に投票して、選ばれたところにお金が行くという流れになっていたと思う。その他に、横浜市はみどり税という法定外目的税を作って、年間900円の税金を一律で取って、農地保全などの緑に関係した施策に充てている。勿論、横浜市は330万人と人口が多いのもあり、蕨市で実施する可能性は低いとは思いますが、ただ、基金以外にも、市民税1%や税を新規に作るという方法もあるということである。

委 員：市民税1%条例は、資料1-7. 市民参画の例1のア・イ・ウの中で制定できるのか。

会 長：「市民参画・協働を推進する条例」の有無に関わらず、首長や議会が上程すれば作ることができる。後からみて、市民参画の仕組みとして入れるということも可能だし、支援の1つの方策として、市川市の市民税1%条例のようなものを盛り込むことも1つのアイデアとしてあり得る。市民参画の話に戻るが、参画のあり方というのは、Plan(企画), Do(実施), See(検証)のマネジメントサイクルの中のどこでもよい。たまたま実際に行うDoの箇所で協働が出ているが、不特定多数の市民が参加するときは、労力・知力・能力といった様々な形での提供になり、多様な手法がありうる。参加を保障するといっても、宮代の場合は、資料1に、「行政分野の政策又は事業における企画、実施、評価、検証の段階」とあるように、結局どのような過程でも参加が可能と書いている。このような参加の仕方ではなく、Plan, Do, See を伴わない参加もあるというのが市川の例になる。

委員：お金が入ってくる条文が策定されると、基金設置の条文を入れられるということか。お金がないのに基金を作るというのは難しいように思える。

会長：アイデアとしては、既に市民活動基金の設置はある。資料1-8(2)の協働の手続き(方法)において、参入機会の提供の具体的な方法として、協働事業提案制度が既に提案されている。また、市民活動団体の支援を具体的にあらわすものとして「市民活動基金の設置」及び「わらびネットワークステーションの活用」が挙げられている。このように、仕組みとして、支援の具体的な中身に基金は入っている。市川は、Plan, Do, See は伴わないが、ある特定の事業に対して、意思決定として参加しており、議会・首長以外で、市民の直接の意思決定の権利を1%だけ認めている。

(2) 次回会議の開催日程について

- ・次回については、平成23年10月22日(土)午後1時30分から開催と決定。
- ・懇談会の前週に市の内部で部会があるので、その議論の内容について、次回に可能な限り報告する旨を確認。
- ・次回は、条例骨子案P16の推進と条例の見直しについて、参画と協働の箇所を含めて意見を交換する旨を確認。