

第 18 回 四万十町自治基本条例検討委員会

1 開催日時

日時：平成 22 年 4 月 16 日（金）18 時 30 分～20 時 20 分

2 開催場所

四万十町役場 東別館 2 階会議室

3 出席者（敬称略）

・委員：山本 桓、山脇 峯一、川村 英子、北村 明三、宮脇 晴信、林 長生
井上 典子、奥宮 正洋、宮脇 昌子

9 名出席

・事務局：企画課 敷地課長、長谷部副課長、吉岡総括主幹、細川主幹

・傍聴人 0 名

4 議事

「前文」について

「総則」の章について

「まちづくりの基本理念」の章について

5 会議結果（要旨）

「前文」について

地方分権という時代の流れは、国と自治体（町）を対等な立場に改め、自己決定、自己責任による自治体運営へと改革してきました。

旧窪川町・大正町・十和村は、安定した財政基盤の模索と行政区域の新たな枠組みの検討を進めた結果、町村合併を選択し、平成 18 年 3 月清流四万十川の中流域に、海岸部から山間部に至る淡路島を超える広さと、多彩な産業・文化・歴史を持つ四万十町が誕生しました。

私たちは、培ってきた知識と経験、創造力を活かし、安心して生活できる環境を整えるとともに、四万十川をはじめ、海や山などの緑と水と土を守り、人と自然が共生する持続的循環型のまちづくりを目指し、この美しい町を子どもたちに引き継いでいきます。

これからは、行政機関や議会が主体であったまちづくりを大きく変えていきます。「主役は住民」を基本に行政機関や議会も今までのあり方を変え、住民自らも課題解決に取り組むという住民自治の精神のもと行動していきます。

そして、住民と行政機関、議会が互いを認め合い、平等の立場でそれぞれの役割分担のもと協働してまちづくりに取り組んでいきます。

そのために、まちづくりへの行動や判断の基準となる最高の規範として、誰にでもわかりやすく、そして、全体で守っていく「きまり」となる四万十町まちづくり基本条例を制定します。

津野山文化、伊予の文化、一条文化が混在して、この地域の歴史を構成しており、他にはない独自の地域性があるように思える。山間地に住むものは、繊細で排他的なところが多いが、この地域は包容力を持ち、他者を受け入れ、多くの有能な人材がいる。

このような雰囲気は大切にすべきことだと思う。四万十町民の人柄の良さは、他者からも認められている。

生活を支えるために、中山間の農業は、林業、四万十川の活用などによる複合経営を行なっているが、それに加え、地域の埋もれている歴史、文化的な資源を掘り起こし、価値を見直し、市場化に努めていくことも必要である。

生活スタイルについても見直し、環境に負荷を与えないように心がけることが、これからの基本となる。

高度経済成長時代に失われた、四万十町に古くからある価値観を見直し、先人から受け継いできた技術・知識、自然環境など、地域の豊富な資源を活かした地域づくりを行なうべきだと思っている。

難しいことだと思うが、この理念が前文に表現できないだろうか。

- ・ 四万十川は貴重な財産であるが、それを守ることを目的に条例づくりに参加した。この条例とは趣旨が違うとを感じるが、まちづくりにおいては重要なことと思っている。

四万十川の位置付けなども重要になるが、それは、総合振興計画において議論されることになる。ここでは深く議論しないが、その思いを表現できれば良いとは思う。

「事務局」

そこは、重要なことではあるが、条文に盛り込むことは適当ではなく、前文、基本理念で表現することが良いのではないか。

「総則」の章について

(目的)

第 条 この条例は、本町の自治の基本理念及び仕組みを明らかにすることにより、住民による自治の一層の推進を図り、協働によるまちづくりを実現することを目的とします。

意見、質問はなし

(定 義)

第 条 この条例において次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによります。

- (1) まちづくり 住民が幸せを実感しながら安心して暮らせるまちを実現するための取り組みをいいます。
- (2) まち 基礎的な地方公共団体としての四万十町をいいます。
- (3) 住民 町内に住み、若しくは町内で働き、学び、若しくは活動する個人（未成年、外国人を含む）及び町内において事業又は活動する法人又はその他の団体などをいいます。
- (4) 町 議会を除くまちの執行機関(町長、各委員会、審議会等)をいいます。
- (5) 町政 町の運営及び議会の活動をいいます。
- (6) 参加 町の政策等に、責任を持って自主的かつ自発的に参加し、町政に協力することをいいます。
- (7) 参画 町の政策等の立案、実施及び評価に至る各段階に参加し、意志形成にかかわることをいいます。
- (8) 協働 住民と町が互いを尊重しながら、それぞれの責任と役割分担に基づき、住みよいまちとするために、協力して活動することをいいます。
- (9) コミュニティ組織 住民が互いに助け合い、自らの住む地域やまちをよりよくすることを目的として形成された組織又は集団のことをいいます。

- ・ 定義の条文の中に、「住民が幸せを実感しながら」とあるが、この幸せは、感じる幸せか、見つける幸せなのか、どのような幸せを指すのか。
住民が互いに、感じる幸せなのか、見つけなければならないのか。

「事務局」

定義を規定している条項なので、用語の解釈、意味を表している。あくまで検討をする上での叩き台として示したものである。

この場の議論で、用語の解釈、意味を定めてもらえればと考えている。

例えば、この条例のなかで「まちづくりを進める」とあった場合、その時の「まちづくり」とは、ここに規定した「まちづくり」となる。

- ・ 文言はきれいだが、表現が抽象的すぎる。
- ・ まちづくりは、暮らしづくりと考える。
- ・ 感覚としては、実感。住民が感じることであろう。
その感じ方は、人それぞれ違う。幸せとするのか、達成感とするのか。創っていくこ

ととするか。

- ・他の条例それぞれで、定義づけられている解釈があるが、ここでは、基本条例を理解するためのものとしてあるために、他の定義とは相違も生まれてくるということか。

「事務局」

そう理解してもらいたい。ここでの解釈は、この定義によることになる。

- ・住民の定義は、町へ住民登録をしたものか、それ以外も含んだものをいうのか。

「事務局」

ここでは、町内に住み、若しくは町内で働き、学び、若しくは活動する個人、団体といったように、四万十町に関わりのあるものとしている。

権利を持つとともに、義務が課されるため、十分検討をお願いしたい。

四万十町意見公募手続条例では、「町民等 町内に住み、若しくは町内で働き、学び、若しくは活動する人（未成年者及び外国人を含む。）又は次条の規定による手続に係る事案に利害関係を有するものをいう。」と定義をしているが、今後町全体で取り組む「協働」には、個人だけではなく、事業又は活動する法人又はその他の団体にも参画してもらう必要もあると考え、このような規定で提案している。手続条例と整合性を持たすという考え方もある。

（条例の位置づけ）

第 条 この条例は、まちの自治についての最高規範であり、住民、町及び議会は、この条例を遵守しなければなりません。

2 町及び議会は、他の条例、規則等の制定、改正及び廃止並びに法令の解釈及び運用に当たっては、この条例の趣旨を尊重し、この条例との整合を図らなければなりません。

意見、質問はなし

「まちづくりの基本理念」の章について

(まちづくりの基本理念)

第 条 この条例の目的を達成するため、次に掲げることを基本理念とします。

- (1) 住民は、自治の主体であり、主権は住民にあります。
- (2) 町及び議会は、住民の信託に誠実に応じなければなりません。
- (3) 町及び議会は、住民の知る権利を保障し、積極的に情報提供を行うとともに、十分な説明責任を果たさなければなりません。
- (4) 町及び議会は、住民が町政に参加できるよう、参加の制度を整備し、その機会を保障しなければなりません。
- (5) 住民、町及び議会は、協働によりまちづくりを推進していきます。
- (6) 人と自然が共生する持続的循環型のまちづくりに努めます。

意見、質問はなし

自由討議

国をトップに、県、市町村という体制を、地方分権では国、県、市町村が同列に並んだ形に変えたため、市町村は自己決定、自己責任に基づく運営の方向へ変わらざるを得なくなった。

今までは、行政が全てを請負、国と地方自治体が公共事業など生活環境の整備を進めてきたが、今からは住民がそこへ参画しなければならなくなった。

国の指導の下、補助金をもらい自治体が進めきた状況を変え、住民自らが参画し、まちづくりを進めていくことになる。

地方分権の流れの中で、この条例をつくる動きとなった要因である。なぜ、自治基本条例をつくるようになったのか、その説明をもう少し表現する必要があるのではないか。

まちづくりに住民の意思が反映されてきたか、行政の意思のみで進められたものが多いのではないか、それを変えていくことになる。

住民の考えを、行政に反映させていく。町と住民との関係を対等平等に変えていくことは、大変な革命だと私は思う。

「事務局」

今度の内閣でも、地方分権には力を入れている。この流れは続くと思われる。

- ・今までは、国から資金が下りてきたが、国の財政状況をみると地方に今までとおり配分はできなくなったことにも要因があるのではないか。地方の厳しい財政でやってい

けということになれば、財政基盤の弱い本町は困ることになる。

- ・国は、権限は離したくない。本当に地方分権が進めば、国はその持つ権限を手放す必要がある。
- ・我々が行なうべきことは、やれることを着実にこなっていくことではないか。
- ・住民が要望すれば、町が事業化しやってきたが、住民が計画を立てて事業を進め資金は町が支援する形になると、これからは住民が責任を持たなくてはならない。180度考え方を変えていかなければならない。
- ・意識の改革も必要となる。
- ・自治区を設置した場合、町長から任されたことを自治区でやらなければならなくなる。
- ・あまり難しい決まりをつくっても自分達が困ることにもなる。難しい表現、幅の広い内容では決りを守っていきにくい

「事務局」

合併し四万十町となり、総合振興計画に示した町政運営の方針である。職員も変わっていくので、住民の方も意識を変え臨んでいただきたい。

- ・住民も意識を変え協働で取り組むことになるが、どのあたりから取り組んでいくか、行政もしっかりとした方向性を出してもらいたい。

「事務局」

「いきなりやりなさい」では出来ないと思う。行政が方向を示しながら取り組んでいくことは必要と考える。

- ・意識が変わり、協働で取り組んでいける状況になるには、時間を要するだろう。
- ・短期間で、住民との協働による町政運営の形をつくるには、首長の強いリーダーシップが求められる。
従来と違い、今後の厳しい経済状況の下、限られた財源で町を運営しなければならない、効率、かつ効果が求められる。住民にも判断、責任が求められている。
- ・理解をしてもらいそれを広げていかないといけないため、時間はかかる。
- ・集落など自治組織から変えていく必要がある。戸主のみの参加で、進めてきたが、住民全体での参加へと変え、全体で取り組むことが必要とされる。

「事務局」

行政区などの小さい単位の自治組織から順番に、意識を変えていかなければならないと思う。すぐには難しい。

- ・四万十町民がすぐに変えることはないだろうから、少しずつ変わっていくだろう。
- ・順番に取り組んでいくしかない。自分達も考え、参画する責任が出てきた。
自治区ということも出てきた。行政や議会に情報の公開などを求めたことは、住民も

責任をもって行動しなければならないことであり、基本となる自治組織が変わっていかないといけない。

皆は知らないから、知る機会からつくっていかねばいけない。

経済会議では、今の日本の経済状況に対して、国民は危機感を持っていないとの報告がされている。財政的にも戦後最悪の状態にあり、私たちも自覚しなければならない。行政に要望すればなんとかなる時代は、通り過ぎた。

地域の資源を見直し、活用し、経済活動をおこない成り立たすことを考え、徐々に変えていく。時間を掛けてやっていくしかない。

都市型の生活スタイルを見直し、集落が、責任を持ちながら助け合いながら行ってきた、昔の農業村のような精神に戻る必要もある。

集落全体で参加し、和やかななかで行なわれた助け合い活動、都市部ではボランティアといくことになるが、田舎では地域社会全体が大人から子どもまで、当たり前のように助け合ってきた。子どもや高齢者を見守り、困っていれば助ける関係であった。

・人を動かすことを求めていることだと思うが、地域としても、人を動かすことが一番難しい。

基本的には提案されたもので良いと思うが、本日の検討を踏まえ、表現等の見直しを行なう。

「事務局」

次回には、本日の意見並びに条文を見直し、前文からの全てを提示する。全体としてのものを説明の上、委員の方に確認してもらいながら、見直しを行ないたいと思うがよろしいか。

本日は、前文から第2章を検討したが、次回は本日の検討内容を含め手直し、全条文を通して見直すこととする。

異議なし

【検討結果】

次回は、全条文を通して見直すこととする。

- ・先のことになるとは思うが、町の職員との意見を必要とするのではないかと。

住民への説明会は計画されたているが、職員との意見交換も必要と考える。
職員との意見交換の場を設定してはどうか。

- ・職員も、おそらくは検討されていることは知っていても、内容まではまだ把握していないだろう。職員にも理解してもらわないといけない。

その他

意見公募手続き条例への異議申立に対する議会からの回答への通告について
前回説明したものは、議会に提出前に考えをまとめたもので、今回、正式に議会へ提出した「異議申立の回答に対する反論」を示し、委員長より報告があった。

先の議会の回答書は、指摘したことに対する回答としては不十分であり、改めて議会の回答を求めるものである。

第1点としては、指摘した資料は、住民が意見を提出するために、必要最小限のものである。規則や要綱は、町長の裁量権に係る事項であり、本来、行政を束縛しなければならない事項を町長の裁量権に委ねることは間違いであり、条例に規定することによって、行政が住民に対して担保することになる。町長の裁量権に委ねることは、煩雑な事務として省略される恐れがある。ということが、こちらの主張である。条文に明記することで、弊害が生じるとは思われない。

第2点としては、住民の「必要がある」との申立てを、必要なしと判断した。これは、住民参加の道を閉ざしてしまう考え方である。

住民意見を尊重するべきである。少なくとも必要なしと判断したならば、判断に至った事由を説明し、問題の解決にあたるべき。一方的に意見を切り捨てた形である。

本来なら議会から修正意見提案者に対し意見を求めることが筋と思うが、原案提出者は招致しており、決議までの期間が無いことの理由で、修正意見提案者に意見を述べる機会を与えないまま、議決されたことは、公平さを欠くものである。

この条例は、今取り組んでいる自治基本条例に通じるものである。参画、協働を図るならば、行政から提案された議案に対し、住民から意見が出れば、議会は意見提案者を招致し意見を聞かなければならないのではないかと。

第3点としては、まちづくりの関係者で意見の相違が生じた場合は、論議を尽くした上で、互が譲歩し妥協点を見出す努力をする。その過程が肝要である。

今回は、住民と行政の間で意見の相違が生じていることから、議会としては主権在民の立場から住民の立場にたって問題可決にあたるべきであった。

あえてこの問題に固執する理由は、この条例が住民の参画、協働を促し、住民自らが考え、自らの責任において決定し行動する自治本来の姿を確立するための手段であり、住民が議会や行政と対等の立場に立ってまちづくりに取り組むには、議会や行政が持つ情報を公開し、説明責任を果し共有することが大前提である。

この条例を制定する過程は、参画、協働を実践する機会であり、議会、行政、住民がどの様に関わり、どのような役割を課すかが極めて重要である。

追加文として、「必要があれば条例改正で対応することができる」とあるが、その判断を行なうものは誰か、また、どの様な条件が整えばできるのか。住民が必要と指摘しているのに、対応しないということは、理解に苦しむ。

改正を前提とすることもおかしい。改正は制定時点で想定できない事由が生じた場合、対応するべきものである。

これは、地域づくりを住民の参画、協働で行なっていくことの実践であり、生きた教材として考えてもらわなければならない。

- ・委員長の異議申し立てに対して議会は、住民が主権者である認識がないのではないか。
- ・議員は、まず住民の意見を聞かなければならないのに、考え違いをしているのではないか。議員は住民の意見を持って議会で議論するべきである。

住民は情報を得ることに対し、行政は負担を強いられることになり、双方の利害が対立することになる。それを調整し合意に持っていくことは民主主義では大切なことである。合意形成をしていくために、対等平等の立場を築き、双方の主張を十分聞いて、解決を図っていくことが、議会はできていない。

議会も行政もこの主張を理解してもらえない。

十分な回答がない場合は、厳しく対応していくつもりである。

次回会議の日程調整

第19回検討委員会

平成22年5月12日(水)

時間は、午後6時30分～午後8時30分

場所は、四万十町大正総合支所