

平成27年度 第4回 安曇野市自治基本条例制定市民会議 会議概要

1	審議会名	平成27年度 第4回 安曇野市自治基本条例制定市民会議
2	日時	平成28年2月26日 午前10時から正午まで
3	会場	本庁舎 3階 会議室301
4	出席者	木村アドバイザー、田村委員、内川委員、平林委員、那須委員、米澤委員、市川委員、丸山委員、今泉委員、大江委員、百瀬委員、望月（静）委員、中田委員、熊井委員、浅見委員、岡本委員、池田委員、大神委員
5	市側出席者	堀内市民生活部長、宮澤地域づくり課長、高山課長補佐兼まちづくり推進係長、金子まちづくり推進係主査
6	公開・非公開の別	公開
7	傍聴人	1人 記者 2人
8	会議概要作成年月日	平成28年2月29日

協 議 事 項 等

1	会議の概要
(1)	開会
(2)	会長あいさつ
(3)	報告事項
	①前回の会議概要について（資料1）
	②前回の審議に対する市民の意見について（資料5）
(4)	議事
	①安曇野市自治基本条例（仮称）の項目ごとの検討について
	〈前回の審議項目の再審議〉（資料2）
	ア 総則「区」の定義
	イ 「区」
	・加入についての文言
	・市との関係
	ウ 市政運営
	・「法令遵守」～「個人情報保護」
	・「多文化共生」
	・「まちづくり推進会議」
	・「市政（まちづくり）への参加推進」
	〈本日の審議項目〉（前回資料7、資料3、資料4、資料6）
	ア 住民投票
	・「住民投票」か「市民投票」か
	・「常設型」か「逐次型」か
	・「結果の尊重」を盛り込むか
	イ 条例の見直し
	ウ その他盛り込むべき事項
	・「自然環境保護」、「危機管理または防災意識に基づいたまちづくり」、「市民からの意見公募、パブリックコメント」、「他の自治体との連携」
	エ 条例等の体系
	②その他
(5)	閉会

## 2 会議事項概要

### (1) 開会

【平林副会長】定刻となりましたので、第4回安曇野市自治基本条例制定市民会議を開催します。それでは会長よりごあいさつをいただきます。

### (2) 会長あいさつ

【田村会長】おはようございます。第4回目になりました。毎回、活発なご意見をいただいております。本日も、慎重な審議をしていただくようお願いいたします。

### (3) 報告事項

①前回の会議概要について（資料1）

②前回の審議に対する市民の意見について（資料5）

※事務局より、前回の会議概要については省略、また、前回の審議に対する市民の意見について、（資料5）に基づき紹介。

【田村会長】ただいまの報告事項についてご意見等あればお願いします。（特になし）

### (4) 議事

①安曇野市自治基本条例（仮称）の項目ごとの検討について

〈前回の審議項目の再審議〉（資料2）

ア 総則「区」の定義

イ「区」

- ・加入についての文言
- ・市との関係

ウ 市政運営

- ・「法令遵守」～「個人情報保護」
- ・「多文化共生」
- ・「まちづくり推進会議」
- ・「市政（まちづくり）への参加推進」

※事務局より、（資料2）に基づき、前回の審議における各委員の意見及び条例に盛り込む内容（案）について説明。

【田村会長】ただ今の報告についてご意見はいかがでしょう。（特になし）それでは次に、本日の審議項目に入ります。まずは「住民投票」について、事務局より説明をお願いします。

〈本日の審議項目〉（前回資料7、資料3、資料4、資料6）

ア 住民投票

- ・「住民投票」か「市民投票」か
- ・「常設型」か「逐次型」か
- ・「結果の尊重」を盛り込むか

※事務局より、（前回資料7）に基づき、住民投票に関する他自治体の事例について説明。

【木村アドバイザー】住民投票は誤解を生まないように、できるだけ簡潔にわかりやすく表記していく必要があります。自治基本条例に住民投票を設けることは、ワークショップ段階での合意事項となっています。（資料6）をご覧ください。住民投票には逐次型と常設型があります。

住民投票は、自治基本条例等で決めなければならない、と思われている方もいると思います。しかし、それは間違いで、現段階でも地方自治法74条で、有権者の50分の1の署名を集めれば、条例の制定・改廃について請求できる（例えば、〇〇の問題があるので、その問題について限定して住民投票を行うための条例を制定してほしい等）と、また、有権者から請求があれば、市長は議会を招集し、付議しなければならないと記されています。今、一般的に行われている住民投票は圧倒的にこの形です。ただし、議会が審議した結果、否決されてしまえば住民投票はできません。このやり方ならば、改めて新しい制度を作る必要はありません。色々と問題が起きるたびに逐次、そのような条例をつくって、終わればその条例は消滅する、ということから、これを逐次型と呼んでいます。この場合、一度きりの条例なので、問題の性質等によって、投票権の範囲や結果の取り扱いについては、その条例ごとに決めることになります。一定の投票率に達しなければ無効、また開票もしない、という事例もあります。その対極にあるのが常設型です。これは地方自治法によるものでなくて、これに反するわけではないですが、それぞれの自治体が制度を設けているというやり方です。常設型の典型的な例を言うと、一定の条件を満たして請求が行われれば、議会の議決を経ることなく、必ず住民投票を行わなければならない、と定めている場合があります。この2点について、安曇野市の住民投票はどちらなのか、自治基本条例を読んだ時にわかるようになっていなければなりません。他自治体の事例では色々な表現の違いはありますが、一番多いのは逐次型です。小諸市では1/4の署名を集めれば必ず行うと書いてあり、これは常設型です。また、いくつか変形した事例もあります。基本の流れは逐次型だけれども、有効な署名の範囲を有権者ではなく16歳以上と定めている例、また、常設型のように有権者の範囲や、結果の取り扱い等については独自に明記しているものの、議会の議決を経ないと実施できないとしている例があります。全国でも住民投票の実施について報道されることがありますが、まちを二分してしまうこともあるので、結果の扱いについてはどこでも気を使うところです。

**【田村会長】** 逐次型か常設型か、ということについてご意見をお願いします。

**【委員】** 議題の中に、「住民投票」もしくは「市民投票」という呼称についてありますが、これについてはどうするのでしょうか。

**【木村アドバイザー】** ある自治体では「市民投票」としているところもあります。ただし、これまでの議論を踏まえていくと、安曇野市では「住民投票」と言う方が、誤解が無くて良いと思いますがいかがでしょうか。

**【田村会長】** みなさんいかがでしょうか。（委員より賛成多数）それでは、呼称については、「住民投票」とします。

**【委員】** 逐次型が安曇野市には相応しいと思います。飯田市の例が簡潔で、市民に理解いただけるような文言だと思います。

**【委員】** 私も、逐次型が良いと思います。実は、地元区ではある建物が建設される計画があり、そこに住んでいる住民に知られる前に報道が出たため、大変な騒動になっています。どんなことでもそうですが、前段階が重要で、計画段階から住民とともに慎重に進めていくことが出来ていれば、住民投票をする必要も出てこないと考えます。

**【委員】** 私も、日頃から、行政からの情報提供が不十分であると感じています。様々な委員会を傍聴していますが、非公開とする案件があります。個人情報が含まれているものについてはわかりませんが、公開することで混乱する、審議の妨げになるという場合もあります。議会上程前から非公開とされた場合もありました。議会にかかる段階ではほとんど決まっています。その前の委員会、審議会の段階である程度情報が公開されなければ、住民は知らない内に決まった段階で手続きが終わってしまい、かえって混乱が広がります。まずはそちらの整備が必要と

考えます。これは、行政運営の項目に関わってくるのだと思います。

【木村アドバイザー】その点については、意見公募、パブリックコメント等について自治基本条例で明記するということが必要になってきます。後ほど議論の項目になってきます。

## イ 条例の見直し

【田村会長】次に、「条例の見直し」について、事務局から説明をお願いします。

【事務局】これについては、資料はありません。参考に他自治体の例を紹介します。上田市では「5年を超えない期間ごとにこの条例の見直しを行うものとし」とあります。飯田市では「社会の変化に対応して、本条例が第1条の目的を達成するために必要があるとき」、小諸市では「4年を超えない期間ごとに、市民の参加により、この条例の評価及び検討を行い、必要な場合は、改正等の措置を講ずる」とあります。千曲市、ニセコ町については、「4年を超えない期間ごとに、この条例が市、町にふさわしいものであり続けているかどうか等を検討するものとする」、「検討の結果を踏まえ、この条例及びまちづくりの諸制度について見直す等必要な措置を講ずる」とあります。

【木村アドバイザー】初めて条例をつくるので、やってみないと完璧なものかどうか分かりません。そのため、見直しの文言を入れて第一歩を動き出す、ということがワークショップでの多数意見だったと思います。いずれにしても、制定直後には、必ず一回は見直しのための文言を入れておいた方が良くと思います。全国的にみると、大体3～5年で見直すようにしています。その後は、一度4年と決めたら、その後もずっと4年ごとに見直すという例もありますし、最初は4年後に必ず見直し、後は5年後や6年後に見直すという例もあります。また、一度見直した後は、期間を決めずに必要に応じて見直し、後は議会の審議に委ねるという例もあります。

【委員】条例は、やはり何年後かに一回は見直しことを入れた方が良くと思います。その他に、その都度、必要に応じて変えられるようにしておいた方が良くと思います。身近な実例として、地元で開発が行われる時に、土地の開発に関わる条例が現場に合っていない等、矛盾に気がつき市へ伝えましたが、「条例が出来たばかりで5年後でないと見直せない」と言われました。矛盾がある度に直せなければ、何のための条例かわからなくなると思います。

## ウ その他盛り込むべき事項

- ・「自然環境保護」、「危機管理または防災意識に基づいたまちづくり」、「市民からの意見公募、パブリックコメント」、「他の自治体との連携」

【田村会長】それでは次に、「その他盛り込むべき事項」について審議を進めたいと思います。

【木村アドバイザー】個別に今回取り上げてこなかったことについて考えました。自治基本条例に関するアンケートで、安曇野市の良いところについて自然環境との回答が圧倒的に多かったのが印象的でした。そのため、既に自然環境に関する条例が多々ありますが、そういったことをここでも盛り込むかどうか、ということを確認の意味で取り上げました。また、最近、危機管理や防災ということを念頭にしたまちづくりはどうかということ、また、どういった事柄に対して市民から意見を募ったり、パブリックコメントを実施するかということ、このような事も自治基本条例で考えていっても良いのではないかとということです。他にも皆さんの中で案があれば、出していきたいと思います。

【委員】安曇野市にも市民憲章があります。上田市は自治基本条例の中で市民憲章について触れていますが、「市民憲章に基づいて・・・」というような文言を設けていただきたいと思います。

## エ 条例等の体系

【田村会長】次に、「条例等の体系」についてお願いします。

【木村アドバイザー】多数の条例があります。自治基本条例が最高規範であることは書けるけれども、自治基本条例も含め、全ての条例は法制度的には横並びです。理論的には最高規範があつて、その次に個別の条例があつて、その下に必要があれば細則やルールを定めた条例があるということですが、考え方として、自治基本条例は理念に近いこと、本当に重要なことを書いていき、一つ一つのことについては個別の条例に委ねていく、ということかと思います。この点については、あまり細々ということは想定していません。

【田村会長】この点についてご意見ありますか。（特になし）

### ②その他

【田村会長】その他、全体的にいかがでしょうか。

【委員】「ウ その他盛り込むべき事項」について、少子高齢化の時代の中で、子どもの問題が大変大きくなっています。いじめや貧困化、虐待など色々な問題が出てきています。これからの未来をつくっていく一人一人の子どもたちを本当に健全に豊かに教育していくことは重要な課題だと思しますので、その点についてどこかに盛り込んでいただきたいと思ひます。

【委員】私も、「ウ その他盛り込むべき事項」について、現在、日本全体で国際化が進んでいます。長野県は47都道府県の内17番目に外国人が集住しています。安曇野市は県内77の市区町村の中で6番目に集住している地域です。しかし、安曇野市は多文化共生推進プランもなく、この分野では他市に比べて遅れていると思ひます。このようなことから、多文化共生ということ条例の中に入れていただき、開かれた安曇野、というイメージを作ることも重要と思ひます。また、多様性を活力に変える、ダイバーシティという言葉が使われていますが、変化が激しく先が読みにくい時代にスピーディに対応していくためには、多様な人材を、様々な違いを受け入れて積極的に活用していき、安曇野市独自の強みをつくっていくことが大切だと思ひます。

【木村アドバイザー】冒頭で区への加入について市民から意見がありましたが、ここでの意見も半々だったと思ひます。区へ加入するもの、と書いてもいいが、表現を吟味して書いたらどうか、ということかと思ひますが、その辺はいかがでしょうか。

【委員】区の加入について、（資料5）の市民の意見は適正な考え方だと思ひます。私も区の役員をやっています。区の加入については苦労がありますが、強制してはコミュニティに支障が生じて複雑になる事もあります。区に加入していただけるような文言を入れるべきかと思ひますが、義務化についてはどうかと思ひます。まずは区に加入していただき、そこから出てくる問題は、区の中で解決していくことが良いと思ひます。

【委員】現職の区長として、市民からの意見はその通りと思ひます。区の加入については、当然強制することはできません。最終的には本人の自由意思が尊重されています。そのため罰則もありません。ただ、自治基本条例の中に、入っていただくことをお願いする、そういう表現で入れていただきたいと思ひます。これまで勧誘に努め、その活動をしてきた区長の願いがそこに込められています。区だけで多くの努力をしてきましたが、現状、十分な加入率に至って

いません。行政からの支援もいただきたく、その表れとして自治基本条例で謳いあげていただくことで、市民にも区に対する意識や理解を高めてもらえると思います。強制を求めるものではないと理解していただきたいと思います。

**【委員】** 古厩区は加入率が低く、退会世帯もあります。区への加入は推進していただきたいですが、区ごとに事情があると思います。一つは公民館建設の分担金です。私も区に加入していますが、分担金は払っていません。そのため、公民館には入れません。それでは、公民館は何の施設か、ということになってしまいます。条例を定める上で、区の加入について謳っていただきたいですが、その手立ては考えていかななくてはならないと思います。また、色んな計画、報告が出ていますが、ほとんどの市民は目にしていません。これは行政が主導して情報提供、少なくとも図書館に配置すれば良いと思います。職員も他の部署の資料は見えていません。そういう中で、市民が知らないのはおかしいと言うことは出来ないと思います。何かあった時には区が頼りですよ、ということを実際の思いで伝える努力があって、条例が生きてくると思います。条例の制定と併せて職員の意識改革をしていかななくてはならないと思います。また、区長にこれまで以上に苦労がかからないような形で条例が出来ればと思います。

**【委員】** 私は、結婚して長野市に住民票を移したままとなっていますが、実際は安曇野市で暮らしています。安曇野市で働き、地域の中で活動しながら協働活動をしてきたので、区が大変重要であると思っています。区費も払っていますし、全ての行事で協力できることには協力しています。それで、長野にも行くけれども、「区費を払ってもらえるか」と聞かれたときに、「当然払います」と簡単に言えたのは、そこに隣近所の間関係があって、そのコミュニティを大切にしたい、地域の間関係を愛おしく思って、この安曇野市で暮らしたいと思いました。理論としては、(資料5)の市民の意見に賛成ですが、市にはもっと市民に対して、地域や区の中で住民としてやらなければならない役割、地域が支え合って生きていくという協働の土壌作りに取り組んでもらいたいです。

**【委員】** これまでの話を聞いていて、総則の中に盛り込む内容が多かったように思います。コミュニティという以前に、「協働」や「まちづくり」ということが大切だと思いました。これに一人一人が目覚めて取り組むような文言があれば、これまでの課題も協働のまちづくりの中で解決されるという感じがしました。

**【木村アドバイザー】** ワークショップでは、区への加入を促す文言を入れてほしいという意見が多数でした。これは外せません。その一方で、日々の活動の中で関係者が、「安曇野市ではこれが基本になっている」と言えるようなことも重要だと思います。条文を実際につくる段階では、この2つのことを上手く日本語として表現することが必要になってくると思います。

**【田村会長】** 他にご意見はありますか。無いようでしたら、本日の議題は全て終了となります。

**【事務局】** 今回で一通りの審議をいただきました。今後、全体の確認をしていくこととなります。本年度は次回が最後となります。場合によっては、次年度に繰り越しとなります。

## (5) 閉会

**【内川副会長】** 慎重審議、大変お疲れさまでした。これで、第4回自治基本条例制定市民会議を閉会といたします。ありがとうございました。

以上