

総務委員会所管事務調査報告書

【はじめに】

地方自治体では、人口減少社会・超高齢化社会の到来によって、地域の課題解決の仕組みを根本から見直す必要に迫られるとともに、平成12年の地方分権一括法の施行以来、自己責任・自己決定による自立的な行政運営が求められている。

このことを背景に全国の自治体では、まちづくりにおける市民、行政、議会の三者の役割を明確にするため、自治基本条例やまちづくり基本条例が制定されはじめた。

亀山市においても、平成22年4月1日に「亀山市まちづくり基本条例」が制定され、条例施行後は、まちづくり基本条例推進委員会を中心に、条例を推進するための取り組みが行われてきたところである。

そこで、総務委員会では、まちづくり基本条例の役割や条例に基づく具体的な取り組み成果を踏まえ、市民、行政、議会の三者の協働によるまちづくりのあり方について検証を行うため、「まちづくり基本条例の検証と新たな取り組み」をテーマとして現状把握に努めるとともに、今後の方向性について調査研究してきた結果をここに報告する。

【現状把握】

1. 調査研究に当たり、まちづくり基本条例が制定された経緯、条例に規定する内容及び制定後の条例に基づく取り組みの推進状況を把握するために、企画総務部から資料を求め、説明を受けた。

（1）条例制定の経緯

条例の整備は、合併協議において、新市施行後に市民が市政に参画する仕組みを再構築することで、新亀山市の一体感が醸成されるとの考えから、新市まちづくり計画に位置付けられた。

そして、今後、人口が減少するなど、今までと同じまちづくりのやり方を続けることが難しくなる中で、そうした環境の変化に対応するため、公募市民や学識経験者等からなる「まちづくりの基本を定める条例を考える会」において、まちづくり基本条例の策定に向けた取り組みがスタートした。

（2）条例制定後の取り組みと推進状況

条例制定後は、まちづくり基本条例推進委員会において条例推進の具体的方法が検討され、推進すべき事業は、まちづくり基本条例推進計画に位置付けられ、取り組まれている。

条例制定以降これまでは、条例の検討時に議論のあった、「協働を支援する機能」、「コンプライアンス」、「監査」等を具現化するための事業が計画に位置付けられ、それぞれ所管する部署により進められてきており、平成26年2月の第2期推進委員会では、計画事業の進捗状況・展望について評価結果報告がなされている。

また、推進委員会における「協働を支援する機能」に関する議論からは、地域

活動組織である地域まちづくり協議会の必要性も提示された。

一方、まちづくり基本条例は、理念条例であることから具体的な内容が少なく、行政運営上の大きな変化は見えにくい、条例等や計画の策定時には整合を図っているため、一定の影響があると言える。

なお、平成26年2月に実施された市民意識調査の結果、「まちづくり基本条例を知っている」市民の割合は、全体の12パーセント程度であった。

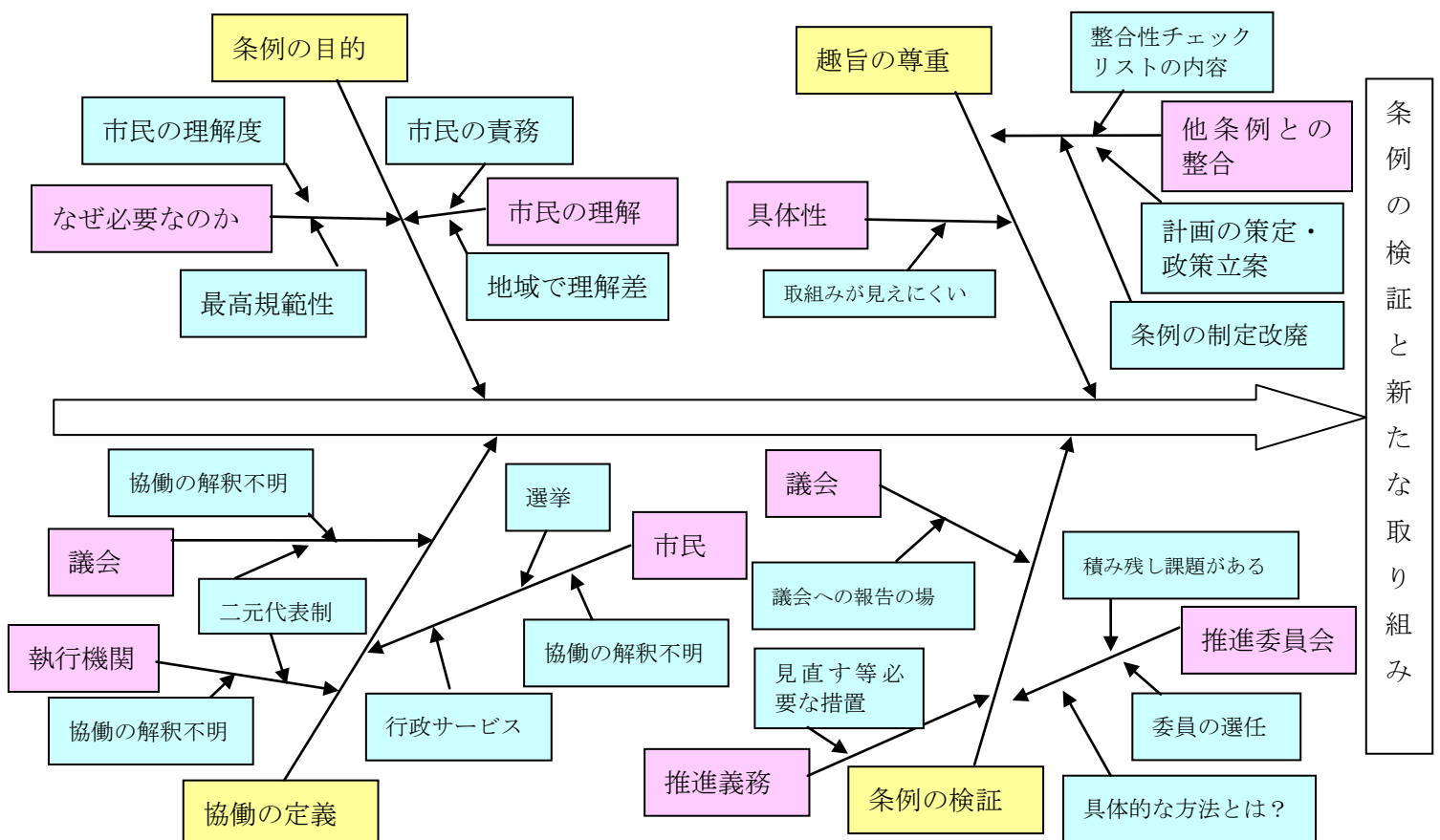
(3) まちづくり基本条例推進委員会の役割と権限

まちづくり基本条例推進委員会は、条例に基づくまちづくりの推進に関する具体的な方法や条例の見直しに関する事項の調査検討を行い、その結果に基づき市長には措置義務があるため、一定の権限がある。検討範囲は、あくまで条例の趣旨を踏まえた取り組みの方向性までの検討であり、実際の事業化や制度設計については、別途専門的な組織を必要に応じて設置し検討するとのことである。

(4) 協働の定義

まちづくり基本条例における協働の考え方は、「共通の目的を達成するために、市民、議会、執行機関それぞれがまちづくりの主体として、お互いの持てる力を出し合い、まちづくりに取り組むことである」との説明があり、議会の協働の定義と概ね一致した。

2. 総務委員会において、特性要因図（下図）を用いて、まちづくり基本条例について検討すべき事項を抽出した。この作業によって「条例の目的」「趣旨の尊重」「協働の定義」「条例の検証」といったキーワードを柱として、それまでの議論で出た様々な意見や疑問点を分類し、体系的に整理した。



【行政視察】

総務委員会では、調査・研究テーマである「まちづくり基本条例の検証と新たな取り組み」に関し、自治基本条例による協働の取り組みの先進地として、平成26年7月15日に鳥取県鳥取市を視察した。

鳥取市では、平成16年の合併によって市域が拡大したことで、様々な地域課題に直面することとなり、課題解決に向け新しいまちづくりのシステムの構築が必要となり、自治基本条例制定の検討を開始した。

条例の策定段階では、市民自ら条例素案の検討や条例の広報活動を行うとともに、議会では、「住民自治基本条例に関する調査特別委員会」を設置し、検討委員会や執行部からの説明を随時受けながら、条例案について調査・審議を行った。

鳥取市自治基本条例に基づく取り組みとしては、特に協働のまちづくりが特徴的であり、条例制定後、市民、議会及び行政が、共通認識をもって協働のまちづくりを推進するための基本的な考え方を示すため、「協働のまちづくり基本方針」を平成22年3月に策定し、以降これに基づき、協働の取り組みが進められている。そして、協働のまちづくりにおいて、地域コミュニティの充実強化、地域課題の解決が可能な地域社会の構築のため、「まちづくり協議会」の設立と、コミュニティ計画の作成を掲げており、現在61地区全域にまちづくり協議会が設立されている。

条例の推進体制としては、鳥取市自治基本条例第29条において、参画と協働のまちづくりを推進するために必要な調査審議を行う機関として「鳥取市市民自治推進委員会」を設置しており、その構成・運営は別に条例で規定している。これは、推進委員会の構成等も含めて、まちづくりのルールは、議会を経て変更されるべきものという考えに基づいているとのことであった。

【意見交換会】

総務委員会では、平成26年7月28日に、「まちづくり基本条例制定後の成果と課題について」及び「まちづくり協議会の活動における成果と課題について」をテーマに、第2期まちづくり基本条例推進委員会、昼生地区まちづくり協議会及び川崎地区まちづくり協議会の代表者と意見交換会を実施した。

《意見交換会で出された主な意見》

- (1) まちづくり基本条例が理念条例であることについて
 - ・ 条例は、市民、議会、執行機関それぞれの覚悟を示したものであり、具体的な取り組みについては、市長の推進義務のもと、推進委員会で議論していく。
 - ・ まちづくり基本条例は、国の憲法と同じような立場のものである。この条例を一番尊重しなければならないのは執行機関ではないのか。
- (2) 協働の定義について
 - ・ 条例では「協働」を明確に定義していないが、一般的には、同じ目標を共有してそれぞれの立場を尊重しながら、目標の実現に向かって歩むことである。
- (3) 推進委員会の今後の取り組みについて
 - ・ 第3期の推進委員会からは、行政の立場ではなく民の立場でまちづくり協議会と行政をつなぐ中間支援組織のあり方について議論が必要である。

(4) まちづくり基本条例から派生する条例について

- ・ 亀山市地域自治に関する有識者会議において、まちづくり協議会を条例に位置付けることを議論しており、平成26年度中にまとめ、市長に報告する予定である。

【検討結果のまとめ】

総務委員会として、調査・研究テーマに掲げた「まちづくり基本条例の検証と新たな取り組み」について、11回にわたり協議し、検討した結果の課題・問題点は、次のとおりである。

(1) 条例に対する市民認識度について

まちづくり基本条例は、市民、議会及び執行機関が目指すまちづくりの基本原則を定める理念条例であるため、認識度が低いのはやむを得ないが、まちづくりの基本となる理念等について、市民が理解を深めることは重要ではないか。

(2) まちづくり基本条例推進委員会の機能について

まちづくり基本条例推進委員会では、条例施行後の4年間、条例策定時の課題であった「子ども」、「協働を支援する機能の充実」、「監査機能の充実」といった事項について検討してきたため、まちづくりの推進に関する具体的な方法や見直しについての検討は、まだ十分に行われていない現状ではないか。

(3) 他の条例・計画への趣旨の反映について

他の条例の制定改廃や計画等（パブリックコメント手続の対象）の策定時には、まちづくり基本条例の趣旨を尊重し、整合を図るとしており、現状では整合チェックリスト等による確認を行ってはいるが、さらに条例の趣旨を反映する仕組みが必要ではないか。

上記の課題・問題点の解決のため、総務委員会として、下記のとおり市長に対し提言を求める。

記

1. 市民、議会及び執行機関が相互に尊重し、協働してまちづくりに取り組むに当たり、それぞれの役割を認識するためにも、機会を捉えて条例の存在をアピールすることで、条例の理解に向けて一層努められたい。
2. まちづくり基本条例推進委員会では、これまで、条例策定時の課題であった事項について検討されてきたが、今後は、条例の趣旨に則った、よりよいまちづくりの推進のため、さらに積極的に調査検討されたい。

3. 他の条例の制定改廃や計画等の策定に当たり、まちづくり基本条例の趣旨が尊重されるとともに、まちづくり基本条例との整合が十分に図られるよう、更なる検証の仕組みについて検討されたい。