

## 1 2月議会一般質問口述書

2番議員 木村泰男です。議長の許しを得ましたので、自治基本条例に関わって市長並びに関係部長に質問させていただきます。

地方分権の進展や市民との協働によるまちづくり、それにプラスされた市町村合併は、地方自治体のあり方を根底から変えつつあります。こうした状況に対応するため、全国の多くの自治体で自治基本条例の導入が図られてきました。

甲賀市においても、自治基本条例の制定に向け、市民との協働を正面に据えた様々な取り組みがなされてきました。自治基本条例への取り組みについては、過去に何度か同僚議員より質問があり、平成22年度の施行を目指して取り組むとの答弁が市長よりなされてきました。先日の同僚議員の代表質問にも自治振興会と協働の関係や自治基本条例の必要性について質問がありました。重複する部分もありますが、通告に基づき質問します。

昨年秋に勃発した世界的な経済危機は、財政難の危機的状況を招来し、従来の自治体のやり方では通じない状況が生じました。

甲賀市においても、財政的危機に対応するための緊急的な施策として、公共施設や補助金の見直しの具体策が提示され、「自治振興会」という新しい地域コミュニティの構築を目指した取り組みも提案されました。

これらの施策は、行政と市民との新たな関わりを提案するものであると言えます。地方分権や協働に対応した恒久的な「自治基本条例」の制定に向けた取り組みとともに、緊急的に取り組まれようとしている諸施策にも対応した「自治基本条例」の制定について大きく2点にわたり質問します。

1. 最初に、自治基本条例について、共通認識を図るために基本的な事項と取り組みの状況について、総務部長にお尋ねします。

※（ ）内は、再問のためのキーワード

- ① 自治基本条例は「自治体の憲法」とも呼ばれます。その言われは何んでしょうか。また、現在、甲賀市における憲法にあたる基本原則はどこに明記されているのでしょうか。（自治体の運営ルールを定める）（総合計画）
- ② 自治基本条例は他にどのような呼び名で取り組まれているのでしょうか。条例の名称の中にはその内容が凝縮されているように思われますので伺います。（まちづくり基本条例）→ 協働
- ③ 自治基本条例が全国の自治体で制定されている背景についてお尋ねします。行政や市民にとって、今、なぜ自治基本条例が必要なのでしょう。（地方分権の推進＝地域のことは地域で）（協働のまちづくり）（財政難で自治体の事務事業の再点検が必要→あらゆる行政サービスをすべて行うことに限界）

- ④ 自治基本条例は一般的にどのような内容のことが定められているのでしょうか。各自治体によって大きく異なるようですが、共通する事項についてお教えてください。  
(まちづくりの基本指針、行政や議会のあり方、財政運営、住民との関係)
- ⑤ 自治基本条例はどのような機関で誰が参加して検討されるのでしょうか。「自治体の憲法」とも呼ばれることを検討する場ですから、当然他の条例と異なると考えられますがいかがでしょうか。  
(学識者と行政+対等の立場の市民(協働)+議員) ※飯田市の議会
- ⑥ 自治基本条例の全国および滋賀県における導入状況はどうでしょうか。お隣の湖南市では、策定途中で仕切り直しになったとも聞きますが、全体的な状況をお教えてください。  
(11/13現在(185) H21:23 H20:27 H19:35 H18:27 H17:27 H16~:42)  
(H13.4ニセコ H15.4甲良 H18.9米原 H10.10野洲 H20.4近江八幡)  
(湖南市:市長公約、議会への働きかけ、市民周知、パブコメ、段取り)
- ⑦ 近隣では伊賀市や名張市で導入されていますが、その現状について情報があればお教えてください。
- ⑧ 一般的に自治基本条例を制定する上で課題や問題となっていることは何んでしょうか。特に甲賀市において導入を阻害するような要因があればお答えください。  
(市民参加での制定=協働の未定着 ※1)

### 【再問】

総務部長には、自治基本条例とはいったい何なのか。一般的な状況はどうなっているのかお聞きしました。

自治基本条例をバラバラにして質問しましたので、答える方も聞く方もわかりにくかったかと思いますが、一言で言うなら自治基本条例のキーワードは「協働」ではないでしょうか。自治基本条例は自治体の運営ルールを定めるもので、その中心に市民と行政の協働があります。

甲賀市においても、総合計画には5つの目標を達成するために協働でまちづくりを推進するとあります。第一次・二次の甲賀市行政改革大綱にも市民との協働でこの難局を乗り切っていくとあります。では、甲賀市における協働はほんとうに機能しているのでしょうか。甲賀市における協働の現状について伺います。

二点目は、自治基本条例策定の受け皿となり得る「協働のまちづくり推進会議」を設立するとのことでしたが、どのような取り組みがなされているのでしょうか伺います。

### 【再々問】

第二次行政改革大綱(素案)のP9に、さらなる行財政改革の必要性における今後の課題として、「市民と協働のまちづくり」に協働の3つの課題が分析されています。その中には、

- ① 協働によるまちづくりのルールやシステムとしての具体的な意味や形を持たないまま、その言葉だけがひとり歩きしているような現状もある。
  - ② 協働の目的が市民と行政の間で十分に論議されていないところから共有化されておらず、「協働」本来の目的と相反する「やらされ感」という市民感情も見受けられます。※同僚議員は「下請け化」とも
  - ③ 協働は、本来行政改革のためのツールではなく、それが目指す目的は「住民自治の実現」であり、その結果として行財政改革においても重要な意味を持つものであることを、市民も行政もともに理解していくことが求められます。その意味では、地域コミュニティのあり方も検討が必要となってきます。  
※「自治振興会」＝住民自治の実現
- とあります。これを読む限りでは、協働のシステムづくりとしてのまちづくり基本条例や自治基本条例が必要であることを痛切に感じました。

2. 続きまして、大きな2点目として、甲賀市における自治基本条例の制定について市長にお尋ねします。

- ① 甲賀市における自治基本条例の導入についての検討はどうなっているのでしょうか。最初にも述べましたが、かつての同僚議員の質問に対する市長答弁や、甲賀市総合計画の中においても平成22年度施行を目指すとありますが、取り組みに変更はないのでしょうか。現状についてお聞かせください。
- ② 緊急な対応を迫られている公共施設および補助金の見直しに係わって、現在、区長会で提案されていますが、これこそ、地域や住民の自治に頼ろうとするものであり、新たなまちづくりや地域づくりに結びつけるべきものと考えます。
- ③ 関連して、地方分権推進への対応や市民との協働が前面にないまま、財政的危機に対応するためという理由から、区長会に提案して見直しを図るのでは、住民の十分な理解が得られず、地域の運営や結束は縮小してしまうことが危惧されます。そのことを避けるためにも町づくりに関する自治基本条例で、住民自治の原則と道筋を示してはいかがでしょうか。

下線部分を『自治基本条例を並行して策定し』と言い換えて質問したのですが、市長からは「本末転倒」だとお叱りを受けました。私は質問の最初に、財政的危機に緊急対応せざるを得ないとした上で、市民との協働の中で取り組むことが大切であり、そのためには協働のルールやシステムづくりを自治基本条例で並行して策定していくべきだと言う意味で質問したのですが、残念ながら、言葉が足りなかったのか、大変厳しい言葉を返されてしまいました。

- ④ 同じ観点から新しい地域コミュニティの創造をめざして取り組まれようとして「自治振興会」についてお尋ねします。「自治振興会」は住民自治の在り方に関わる極めて重要な取り組みで、まちづくりの基本に関わるものであり、市民が主体的に参加し検討されるべきものであると考えます。

「自治振興会」と同じような組織である伊賀市の「住民自治協議会」や名張市の「ゆめづくり地域予算制度」が、自治基本条例制定と合わせて取り組まれたように、平行して取り組まれても良いのではないのでしょうか。

- ⑤ また、現状の地域コミュニティの基本は区や自治会であり、現状でも弱体化しつつあります。「自治振興会」と区や自治会の関係が明確でないまま、区や自治会への補助金を削減し小学校単位の「自治振興会」に交付金を渡し、分配することで地域が活性化するのでしょうか。「自分たちのまちは自分たちでつくる」をモットーに住民自治の組織を再構築するのなら、その組織作りを明確にした自治基本条例は欠かせないと考えますがいかがでしょうか。

以下は、想定していた再問ですが、「本末転倒」で大きく変更することとなりました。基本的には質問内容に変更はありません。

### 【再問】

一点に絞って再問します。

地域区長会での質疑応答における、区長さん方の厳しい意見を拝見し、行政の皆さんが、この難局を乗り越えんがために、必死な思いで取り組みをしておられることがよくわかります。

甲賀市の置かれている厳しい現状を見ると、公共施設や補助金の見直しも致し方なく、市民の皆さんに納得していただき、自らの力で維持し運営していただくしか方策はありません。

また、新しい地域コミュニティの創造を目指した「自治振興会」の導入も、地域組織を再編する中で、新しい地域社会を作り上げていくことに期待するところです。

しかしながら、区長の皆さんの理解を得ることや、地域住民の皆さんに納得していただくためには、行政の皆さんの努力だけでなく、市民の皆さんの理解と協力を得るためのシステムを、同時に構築していく必要があると考えます。それが、協働であり、協働を基本に据えた自治基本条例やまちづくり基本条例だと考えます。この取り組みが弱いと「やらされ感」や「下請け感」のみが強くなり、苦勞を強いられ、大きな住民自治の成果も得られなくなります。

市長は、自治基本条例への取り組みは「真っ白」な段階だとおっしゃいました。地域や市民が核となった取り組みが必要で息の長い取り組みが必要だともおっしゃいました。

私は、この苦しい今こそ、市民や議会とともに、協働のまちづくりのための基本条例づくりをスタートさせ、自治振興会と同時に作っていくべきだと考えますが、市長のお考えを再度伺います。

関連して、

自治基本条例は、自治体の憲法としての役割を果たし、最高規範としての性格を有することから、通常、議会のあり方についても定義付けがされています。引き続き設置される議会改革特別委員会で論議される「議会基本条例」の制定に向けた取り組みにおいても、自治基本条例との整合性を図りつつ検討されることが望ましいのではないかと申し添えて質問を終わります。