

事前質問に対する茅ヶ崎市の回答及び質疑応答の内容

- ① 条例制定の背景や、条例制定までの経緯について。
- ② 条例制定過程での市民や議会の関わりについて。

市議会で自治基本条例の制定に関する一般質問が出たこと、近隣市の大和市で自治基本条例が制定されたことを背景に、平成 17 年 4 月に企画部企画調整課に「自治行政担当」を設置し、制定に向けた取組が開始された。

当時、新しい条例を制定する場合は、行政側で案を作り、それに対して市民の意見を反映させていく手法で進めていたが、自治基本条例は市の基本となる仕組みを明示するものであることから、できるだけ多くの市民の意見を反映させる必要があり、検討委員会の委員募集に当たっては、定員を設けずに公募を実施し、検討委員会においては、計 125 回の会議が実施された。

さらに、委員以外の多くの市民にも条例制定に関わっていただくため、委員を中心に様々な P I（パブリック・インボルブメント）活動を実施するとともに、行政内では「自治基本条例創生会議」、市議会では「自治基本条例研究会」が設置された。

Q. 条例制定に当たって、市民も一緒に条文の内容等を検討したのか、もしくは検討委員会からの報告書をもとに行政が条文を作成したのか。

A. 検討委員会の当初の目的は「条例の必要性の検討」であったが、検討を進めていくうちに、最終的には具体的に条例に盛り込む内容についても検討いただいた。検討委員会から条例案も提出され、それを行政内で精査し、検討委員会と意見交換しながら策定に至った。

Q. 検討委員会委員を公募した際の反応はどうだったか。

A. 元々、議会での一般質問を受けて、市民の有志 15 名程度から自治基本条例の制定について働きかけがあった。そのような動きもあり、公募に当たっては、78 名から応募があり、会議体ではなくグループに分かれて議論する形式で進めた。

③ 条例制定後、アクションプランを作り、行政総務課が主体となって進捗管理を行うとともに、各部局等において具体的活動が進められているようですが、その手法で推進していく効果について。

自治基本条例に規定されている仕組みや制度を計画的に進めるため、「アクション・プラン」を策定し、全部長から組織される「自治基本条例推進会議」で進捗管理を行っている。進捗状況については毎年度市ホームページで公表している。

「アクション・プラン」は平成 22 年度から自治基本条例の検証期間ごとに作成され、39 の取り組みが設定されている。令和 2 年 3 月に「公文書等管理条例」が制定されれば、設定されたすべての項目が完了となる。

「アクション・プラン」策定の効果としては、行政が取り組むべき項目を明確にでき、事前にスケジュールを組んで進捗管理をすることで、条例に規定されている制度の整備を確実に実施することができたことが挙げられる。また、「自治基本条例推進会議」を定期的に開催し、条例の進捗管理や現場の取り組みを把握することで、市全体で自治基本条例に関する取り組みを共有することができている。

Q. 「アクション・プラン」策定に当たって、市民の意見は聞いているのか。

A. 4 年を超えない期間で実施される条例の検証にあたって、市民意見の聴取や意見交換会、学識経験者からの意見をいただき、それをもとに「アクション・プラン」を策定している。

④ 条例の推進に当たって、市民の意見等を取り入れる手法について。

茅ヶ崎市自治基本条例は、条例第 30 条に従い、4 年を超えない期間ごとに条例の検証をすることになっている。

また、第 30 条 3 項に従い、意見交換会や市民アンケートも実施しており、各担当課においても、自治基本条例に規定する制度の整備に伴いそれぞれ市民参加の手法を取り入れている。

Q. 「アクション・プラン」は、行政内におけるチェック機能が主な役割となっていて、市民との協働という側面はあまり含まれていないのか。

A. おっしゃる通り、行政が具体的に何をするのか、明記されているものとなる。

Q. 行政内にある、他の計画等と職務上競合するケースはあるか。

A. 現状、そのような問題は発生していない。

⑤ 条例を推進していく上で現状抱えている課題について。また、これまでに出た問題や課題等について。

現状抱えている課題としては、条例制定から10年が経過して、「アクション・プラン」に掲げられた39項目すべてが令和元年度中に完了となることから、自治を推進するための取り組みとして一定の目途は立ったと考えている。今後は、これまでとは異なる手法での推進が必要となる。

また、毎年自治基本条例に関する意識調査を実施している中で、市民認知度の向上が課題となっている。市民にいかにか知ってもらい、積極的に地域づくりに参加してもらえるかが大切である。

これまでに出た課題については、条例第28条に規定されている「住民投票制度」について、常設型の条例を制定するのか、無設置とするのか、平成22年度から検討がされてきた。その間、検討委員会や学識経験者、市民からの意見聴取をもとに在り方を検討したが、条例を構成する主要な項目での意見の集約が困難であったため、平成30年度中にまとめた市の考え方をもって、検討は一時中断となっている。

⑥ 職員研修など、行政内での普及、啓発の手法について。

新規採用職員研修、中堅職員研修、管理職職員研修と、段階的に研修を実施している「新規採用職員研修」は、行政総務課の職員が講師となり、条文の内容や職員として意識すべきことを伝えている。

「中堅職員研修」は、協定を結んでいる関東学院大学の学生と自治基本条例について考えるワールドカフェ形式で実施している。

「管理職職員研修」は、自治基本条例や市民参加条例について学識経験者による座学研修を実施している。

また、医療職職員の条例に関する認知度があまり高くなかったため、個別に医療職職員向けの研修も実施している。

一つの例として、市民自治推進課では、自治基本条例と市民参加条例を毎朝1条ずつ音読する試みをしたことがある。

Q. 職員に対して定期的に働きかけをしていることはないか。

A. 毎年度、職員の認識度調査を実施するとともに、「自治基本条例 逐条解説（冊子）」を職員全員に配布している。※市行政職員の認識度は100%である。

Q. 医療職の職員の認識度が低いのはなぜか。

A. 職員の入れ替わりが激しいことと、自治基本条例を学ぶ機会が少なかったためと思われる。

- ⑦ 「市民参加」の分野で実施されている「市民討議会」の取組内容について。
⑧ 「市民討議会」で出た意見等を市民にフィードバックする手法について。
また、そこで出た意見等を行政の取組みに反映させる仕組みについて。

「市民討議会」は、条例第 16 条を踏まえて制定された市民参加条例第 8 条 7 号をもとに実施している取組みの一つである。

文教大学・茅ヶ崎市青年会議所・市役所の 3 者で協定を結び、それぞれ役割分担をして実施している。はじめは、一時全国的に「市民討議会」の実施が盛んになったことから、青年会議所から、2009 年度に茅ヶ崎市でも実施したい、と提案されたことがきっかけである。3 者がそれぞれの目的を達成できることから実施につながり、現在は年に 2 回実施し、110 万円／年（55 万円／回）の経費がかかっている。

テーマは行政内で募集をし、市民自治推進課で審議のうえ、実行委員会に提案、そこでもさらに審議され、次年度の実施テーマを決定する流れとなる。準備から実施まではおおよそ 4 ヶ月ほどかかり、実行委員会 5 回と模擬討議会 1 回を実施し、「市民討議会」当日を迎える形となる。

参加者募集の面では、毎回 2,000～2,200 人の無作為抽出の市民に案内を送付しており、60～70 人の応募者から 30～35 人に絞って実施している。平成 27 年度までは参加者に対して謝金を支払っていたが、現状は謝礼の支払いはない。

「市民討議会」の手法としては、3 つテーマを設け、それぞれのテーマについて 50 分程度のグループ討議を行う。そのため、討議会は一日がかりとなり、一部の参加者からは長い、という意見が出ている。しかし、午前、午後で参加者を分けてしまうと、討議が十分にされず、効果が薄れてしまうことが懸念される。改善策として、テーマごとに実施時間を分けるなど、試行錯誤している。

グループは市民 5, 6 名、大学生 4, 5 名、青年会議所 2 名で構成され、大学生が書記、青年会議所が進行を担っている。進行は基本的に参加市民で行われ、市職員は関わらないようにしている。

討議会終了後は、報告書を作成し参加者に送付しているが、市民に対するフィードバックの手法は難しい面がある。

市民討議会で出た意見が、各部署における計画策定の基礎資料となる場合もある。

Q. 実行委員会に報酬等は支払っているのか。

A. 報酬等の支払いはない。大学、青年会議所で組織される実行委員会に 110 万円／年の委託料を支払っている。

Q. 討議前の情報提供者はどのような人に依頼しているのか。

A. 主にテーマに精通している学識経験者などをお願いをしている。分野によっては、市職員が行うこともある。

Q. 参加人数を絞るのはなぜか。

A. 情報提供、討議、発表まで時間を要すること、各グループに入る学生の人数にも限りがあることから、1 グループ 6, 7 人×7 グループ程度で実施している。そのため、参加者数は 30～35 人程度に絞る必要がある。

Q. 市民参加条例第 1 条に、

「市民参加に関し必要な事項を定めることにより、市政への市民の意見の反映を推進し」とあるが、討議会の成果としてこれに当たるものはあるか。また、これに続いて、「もって市民による自治の確立を図ることを目的とする」とあるが、討議会の場に多くの市民が参加したことでこの目的は達成されたと考えてよいのか。

A. 市民討議会については、報告書の内容を具体的に行政の取り組みに反映させるところまでは明記されていない。参加した職員が市民の生の声を聞くことで、職員としての意識が変わり、事務の改善に生きてくると考えている。また、市民討議会は様々な計画を作成する際の市民参加の手法の 1 つとして実施している。ここで得たことを市民も含めそれぞれが持ち帰ってもらえれば良い。

⑨ 条例施行前にはできなかったが、条例があったことから実現できた事例、実績について。

もしあるとしたら、その事例、実績の詳細について。また、条例がどのように役立ったのかについて。

条例制定の効果としては、要綱行政から条例を根拠とした行政運営への移行が挙げられる。市民参加の分野では、平成 15 年に示された「市民参加に関する方針」をもとに取り組んでいたが、「自治基本条例アクション・プラン」に市民参加に関する項目が規定されたことにより、「市民参加条例」の制定に早期に着手し、計画的に進めることができた。

「公文書等管理条例」の制定についても、アクション・プランに組み込まれ、条例制定の進捗管理を計画的に行ったことで、早期に着手することができたと考えている。

また、「説明責任」や「情報共有」などが自治基本条例に明文化されたことから、職員の意識の向上にもつながっている。

⑩ 市民の協働に対する意識を高めるための具体的な取り組みについて。

条例第 26 条に「協働」に関する項目があり、課題解決に協働の手法を扱うことが書かれており、「市民活動推進条例」においても「協働」が定義されている。

また、「協働のガイドライン」を制定し、協働の定義などを周知している。

具体的な取り組みとしては、「協働推進事業（市民提案型・行政提案型）」と「市民活動げんき基金補助事業」を実施している。

- ・協働推進事業：市民団体等と行政が協働して、地域課題の解決や、公共サービスの提供に取り組む。
- ・市民活動げんき基金補助事業：市民活動団体等の公益的事業に対する財政的支援として平成 17 年度から実施しており、これまで 150 事業の支援を行っている。

Q. 協働推進事業に対する募集状況は。

A. まず、事前の意見交換会に例年 10 団体ほどが出席しており、事業の具体性等を考慮して最終的には数団体に絞られる。2 年間事業を実施し、それ以降も継続して事業を進めることになれば、新たに委託事業の枠組みで実施されることになる。

⑪ 「自治基本条例は各自治体における憲法である」という学説がありますが、茅ヶ崎における自治基本条例の位置づけについて。

自治基本条例は、自治の基本理念やそれを実現するための諸制度を定めたものであることから、その位置づけについても、自治の基本とするのが、その性格を最も端的に表すものと考えている。

条例はあくまで法律の範囲内で定められるものであり、条例の形式上の効力は他の条例と違いはないため、他の条例との関係性は、国における基本法と個別法と同様といえる。したがって、憲法のように最高規範性を持つものではない。

⑫ 平成26年度に実施された自治基本条例の改正内容と、改正に伴う学識経験者や市民からの意見聴取などの検討事項について。

平成26年度は、義務規定と努力規定の整理のための条例改正を実施した。

市が負う義務や責任に関する規定について、学識経験者からの意見をもとに整理をし、第13.15.17条を「～するものとする」から「～しなければならない」にするなどの改正を実施した。

改正時に実施したパブリックコメントでは、「他の規定も義務規定とするべき」という意見が出されたが、義務や責任を表すものと、努力義務を表す規定を整理し、市の裁量だけで規定された行為をすることが不確実なものについては、努力規定にしている。

⑬ アクション・プラン（平成29年度～32年度）の作成にあたり実施された、条例検証に係る意見交換会、市民アンケート、学識経験者からの意見聴取の概要と、それらの具体的な検討順序について。

条例の多くの規定が市政運営における市の行動規範に関するものであることから、平成27年度に行政内部で「条文ごとの検証」「新たに規定すべき内容」「条例の規定に則った取り組み及び周知・啓発」という3つの視点をもとに検証を行った。

その検証結果をもとに、市民意見交換会、市民アンケートを実施し、平成28年度には学識経験者3名から意見聴取し、パブリックコメントを実施した。

- ⑭ 市民活動推進委員会の概要について。(設立年月日、設立目的、設立根拠となる条例や規則等)
- ⑮ 市民活動推進委員会の具体的な実績と、委員会における調査審議事項と自治基本条例の関係について。

市民活動推進委員会は、「市民活動の推進に関する制度の改善、財政的支援に関する事項その他の重要事項につき市長の諮問に応じて調査審議し、その結果を答申し、又は建議すること」を目的に、「茅ヶ崎市市民活動推進委員会規則」のもと平成 17 年 4 月 1 日に設置された。

具体的な活動としては、市民提案型協働推進事業及び市民活動げんき基金補助事業の選定に関するもの、事後評価に関するものが該当する。

- ⑯ 自治基本条例の運用、普及、啓発、見直し等を一元的に担う附属機関（諮問機関）の必要性について。

条例の規定内容の多くが市政運営に関係する内容であることから、全部長から組織される「自治基本条例推進会議」において検証を行っている。

検証に当たっては、内部検証の結果を公表するとともに、市民意見を聴取し、学識経験者の意見を踏まえたうえで、市議会に報告している。そうすることによって、市全体で取り組むことになると考えている。

自治基本条例は、具体的な行政運営に関わる職員を律するものであることから、内部組織を把握している部長で組織される「自治基本条例推進会議」で推進をしている。

茅ヶ崎市からの質問事項

- ① 今年度作成し、配布した「エコバッグ」は市民に好評だったか。どのくらい作ったのか。

デザインがとても好評で、受け取った人が、他の人から「いいね」と言われたようだ。エコバッグは自分で色をつければオリジナルを作ることができる。
1,000 個作成し、10 月の商工祭・青少年祭りでは約 200 個配布した。これから、様々な地域で実施されるイベント等で配布をしていきたいと考えている。

- ② 市議会で市民参加等に関する一般質問はどのくらいの頻度で出されているか。

そこまで高い頻度では出されないが、昨年度はドイツで実施されている「プラーヌンクスツェレ」という抽選市民の意見を抽出する手法について一般質問が出された。自治基本条例フォーラムでも、無作為抽出した市民に案内通知を実施したが、仕組みや事前準備等が十分でなかったこともあり、あまり効果が出なかった。

市民活動について身近に感じている議員の方が多く、現在実施している事業に対して常任委員会でご意見をいただくことが多い。