

令和6年2月9日

戸田市長 菅原 文仁 様

戸田市自治基本条例推進委員会  
委員長 横山 誠

### 戸田市自治基本条例について（答申）

令和4年4月27日付、戸協第152号において、当委員会に諮問がありました事項に関して、当委員会で審議を重ねた結果、下記のとおり答申します。

#### 記

#### 第1 当委員会の取り組み

##### 戸田市自治基本条例推進委員会条例第2条の所掌事務に基づき自治基本条例の運用や啓発等の審議

- ・ 第四期の委員会は、すべての会議を対面開催すると同時に、委員長主催による Zoom を利用した研究会を定期的に行い、委員が市内でまちづくりを担う人々の取り組みと状況を知り、課題や手法について共有することができた。
- ・ 市民・議会・行政の三者が互いに対等に意見を出し合う形でワーキンググループ会議を2回実施し、「まちづくりが誰もが身近で手軽なものであることが分かり、市民が思わず手にとりたくなり、取っておきたいと思うリーフレット」をコンセプトとして自治基本条例啓発リーフレットを作成。併せて市のホームページや広報戸田市の掲載を行い、自治基本条例の理念の周知・啓発に努めた。

#### 第2 諮問に対する審議結果

##### 《諮問内容》

新型コロナウイルス感染症の感染拡大を経験した私たちが、社会状況の変化に対応しながら、どのようにまちづくりの担い手としての市民参加を促進していくか、検討してください。

## 《答申内容》

### ① 背景

令和2年1月新型コロナウイルス集団感染ニュースを皮切りに、令和2年4月には緊急事態宣言が発令され、人と人の対面が困難になるなど、コミュニケーションスタイルが一変した。その一方オンラインで繋がれる手法が急速に定着し、新たなつながりや関係性が生まれた。現在は社会活動が制限なく行えるようになっている。

### ② 現状

戸田市では、人口が毎年増加し続けている。しかし、市民による活動を見てみると、活動の拠点となるボランティア・市民活動支援センター（TOMATO）の登録数は、こどもの居場所に関する団体が増えているものの、全体としては活動控えが続いている。また、地域コミュニティとしての町会・自治会加入率は、平成25年の60.8%から毎年1%ずつ低下し、令和5年は51.3%となり、担い手の高齢化、活動の活性化が課題となっている。

このような状況から、まちづくりの担い手としての市民参加を促進する手法について、戸田市自治基本条例の基本原則である三者協働の視点を踏まえ、以下のとおり提案する。

## 1 市民・地域活動の支援について ～活動しやすい環境を作る～

### (1) 市民が行うべき役割

- ・ 従来通りの方法だけでなく、Web 会議やオープンスペース、公園を活用するなど、様々な手法による活動を考える。
- ・ 組織運営の自己点検を行うことで透明性を高め、誰もが参加しやすい活動を目指す。
- ・ 多くの市民を取り込むため、まちづくりフォーラムに参加し、活動を知ってもらう機会とする。

### 【市長に提案】

- ・ 上記のような市民活動を促進するべく、環境醸成をしていくことが考えられる。
- ・ 例えば、町会担当コンサルを置き、ある町会の成功事例・失敗事例を各町会に積極的に紹介していく、積極的に各町会の課題を聴取し解決策を提案するなど、恒常的・積極的に伴奏支援していくことが考えられる。
- ・ 市として、自己点検の基準となるモデル運用マニュアルを作成・配布することが考えられる。
- ・ 例えば、市民大学において、戸田市基本条例の考え方を学べる講座、誰もが参加しやすい透明性ある組織運営について学べる講座など、市民活動の支援に役立つメニューを増設することが考えられる。
- ・ なお、当委員会としても、上記マニュアルについてはモデル案を作成する、上記まちづくりフォーラムについては、様々な市民・地域活動団体が参加し、市民活動の場を広げられるような手法を検討するなど、積極的な取組みをしていくことを検討したい。

## (2) 議会が行うべき役割

- ・ 市民・地域活動を積極的に自らが発信し、活動の魅力を伝えていくと共に、人と人のつながりを作る架け橋となり、活動の活性化を後押しする。

## (3) 行政が行うべき役割

- ・ 公共スペースの活用を促進し、まちづくりの担い手としての市民参加を促進していくための活動場所、時間を拡充する。
- ・ 利用しやすい補助金の創設などにより資金面で活動を支援するなど、ニーズに合わせた市民活動の後押しを推進する。

## 【市長に提案】

- ・ すべての市内公共施設（貸スペース）について、①インターネット上で予約手続きができるようにする（更に、決済手続きまでインターネット上で完了できるようにする。）、②予約枠・利用料金を1時間単位にする、③閉館時間を（予約枠のみ）繰り下げるなど、市民がもっと気軽に利用しやすい仕組みにすることで、公共スペースの活用を促進し、まちづくりの担い手としての市民参加を促進していくことが考えられる。
- ・ 一例を挙げると、戸田市文化会館では、会館まで行かないと予約できない、予約枠は全日又は午前1枠、午後2枠のみであり、利用料金もこれに依拠している等の現状があり、市民がもっと気軽に利用しやすい仕組みに改善する余地がある。

## 2 情報発信の仕方について～誰もが気に留めやすくする～

### (1) 市民が行うべき役割

- ・ まちの情報を収集し、積極的な活動参加や SNS での発信など、よりよいまちづくりについて多くの人に興味を持つようそれぞれが意識し広げていく。
- ・ Web を活用し、まちづくりを担う人々の取り組みや現状・課題を多くの人で共有し、担い手を応援、励ます機会を創出する。
- ・ なお、当委員会としても、委員長主催による Zoom を活用した研究会により情報共有をしてきた実績を踏まえ、「戸田市における様々な活動を市民が知り、市民間で語り合える Web を使った仕組みづくり」を推進できないか検討していきたい。

### (2) 議会が行うべき役割

- ・ 戸田市議会だより、戸田市広報だけでなく、SNS を活用し戸田市の魅力や議会の様子、議員の政策や考えを積極的に発信するなど議会と市民との垣根をなくし、誰でも身近で分かりやすく親しみやすい開かれた議会を目指していく。

### (3) 行政が行うべき役割

- ・ どの世代の市民でも手に取りやすく分かりやすい情報発信をあらゆる手段で行っていく。
- ・ 戸田市広報やポスター、回覧などの配布物に加え、戸田市公式 LINE などの電子的な

手段も更に活用していく。

### 【市長に提案】

- ・ 例えば、戸田市公式 LINE は、情報伝達速度が速く、緊急時の活用（災害情報など）においても有効であることから、積極的に活用していくことが考えられる。友だち申請の目標値を設定する、友だち登録者に特典（スタンプ、希望者が抽選で市長を表敬訪問できるなど）を用意する等により、積極的に普及を促進することが考えられる。

### 3 おわりに

- ・ 第四期委員会を通じ、市民・議会・行政の三者が互いに尊重し、共に意見を出しながらそれぞれの立場で活動出来ることをあらためて考えていくことが、自治基本条例の理念であることを、共通認識した。
- ・ 今後も活動をしていく中で、条例の実効性の確保や条例の普及・啓発のために、どのような手法が効果的か、市民・議会・行政の三者協働で検討を重ねることで、時代に沿った委員会のあり方を模索し、未来に繋がるよう努めていく。

## 今回審議に至る経緯

### 1 経緯

事務局との事前打ち合わせで、意見の相違が顕在化しました（別紙「論点整理表」ご参照）。

まず、意見の相違について、事務局を批判するものではありません。意見の相違は、いい加減な議論では生じません。むしろ、真摯な議論の結果生じるものと考えます。

また、行政から見える景色と、一市民から見える景色は異なって当然です。意見の相違が顕在化したのは、多様性（自治基本条例 20 条 2 項）の成果といえます。

民主主義の根幹は「討論と評決」です。意見の相違はスタートにすぎません。そこから真剣な討論により意見を擦り合わせ合意に到達するのが本来であり、面白いところです（条例も「協議の原則」を謳っています。）。

しかし、メ切があり時間がありません。民主主義は時間がかかります。合意に到達しなかった場合の次善の策として評決が用意されています。

評決は、事前打ち合わせのようなブラックボックスですべきではなく、当委員会ですべきと考えます（条例も「参加・参画の原則」「情報共有の原則」を謳っています。）。

### 2 基本的スタンスの違い

意見の相違は、「答申」に対する基本的スタンスの違いによるものと思われれます。

#### 事務局見解

- ・ 「答申案は市長への要望書や意見書ではなく、また委員会の報告書でもない。皆さまの議論の大半は、『市長にやってもらうこと』が多い結果となった。」
- ・ 「この委員会の答申は、自治基本条例の理念や原則に基づいて、3者協働でそれぞれができることを考え、実効性のあるものにしていった結果、まちづくりの担い手が増えることを、市長が具体的にイメージし後押しできるようにする必要がある。」

#### 対案（I案）

- ・ 「諮問」は市長が発するものであり、「答申」はそれに対する回答である。「提案」も、「市長に提案」をするものである（戸田市自治基本条例推進委員会条例）。
- ・ 「市民がなすべき」ことは市民に対して言うべきであり、市長に言うのは筋違いである。  
「議会がなすべき」ことは議会に対して言うべきであり、市長に言うのは筋違いである。
- ・ 「市民がなすべき」ことはこうである、「議会がなすべき」ことはこうである、については、市民や議会がそのように動くために、市長はこうすればよいのではないか、こうすることができるのではないか、を述べるのが「提案」である。
- ・ 「市民」がなすべきこと、「議会」がなすべきことを市長に言うだけでは、「提案」と言うに値しない。たとえ稚拙でも、逃げずに具体策を「提案」するのが真摯な態度ではないか。これは、市長への要望や、市長に「やってもらう」という次元のものではない。

論点整理表

事務局見解	岩本案
【具体策は記載すべきではない。】	【具体策を記載すべき。】
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 具体的に入れるとなると、「市民活動が活発になる」ことの根拠も列記する必要があるが、根拠がない。</li> <li>・ 本当にどの市民活動にも有益なのかも不明。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ そもそも当委員会は構造的に素人集団でる。専門的知見の答申は要請されていない。むしろ、素人感覚の市民的発想による答申が要請されている。「こうすれば市民活動に有益じゃないかな」との仮説を提示すれば足りるのでありエビデンスの提示は不可欠ではない（行政集団による施策立案とは異なる。）。</li> <li>・ 逆に、具体策では絶対「市民活動が活発」にならないとのエビデンスがあるわけでもない。</li> <li>・ また、「どの市民活動にも有益」である必要はない（「どの市民活動にも有益」な施策の提案など不可能である。）。できるところから始めて、うまくいけば広げていくのがせいぜいである。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ そもそも文化会館のすべての部屋を、変えていく必要があるのか疑問である。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ?（趣旨が不明）</li> <li>・ 「文化会館のすべての部屋を、変えていく必要」はない。できるところを変えればよいのではないか。現状は、できるところを変えることすら制度的にできない。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ また、各公共施設にはそれぞれコンセプトがあり、用途も異なっている。文化会館は、大ホールや宴会場をメインとし、市民が日常的に使いやすい公民館やあいパル、さくらパルとは異なり、値段設定も高めの施設である。1時間程度で気軽に定期的に使用することを推奨している場所ではない。</li> </ul> <p>【文化会館ホームページのFAQから抜粋】</p> <p>Q 会議室・練習室及び多目的ルームB・Cを教室やサークル活動としては利用できないとお聞きしていますが？</p> <p>A 当館では、できるだけ多くの方々が広く施設をご利用いただけるよう、定期的な日時・会場が必要な教室やサークル活動でのご利用はご遠慮いただいております。但し、一時利用の場合などはお気軽にご相談ください。</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 文化会館は市民が「気軽に定期的に使用することを推奨」していないというのであれば、文化会館を市民が「気軽に使用」できる「場」にせよ、というのが今回の提案のキモである。現状を変えろという提案に対し、現状はこうだと言っても意味はない。</li> <li>・ また、規模の大きい催事は7ヶ月前から予約可能、時間貸しのような小規模なものは10日前から予約可能とするなど、やりようはいくらでも考えられる。できるところを変えていくことすらできない硬直的な現状こそが問題視されるべきである。</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>また、文化会館以外にも、1時間貸しをしていない施設もある（スポーツセンターは2時間貸し。心身障害者福祉センターは午前・午後・夜間。プリムローズとこどもの国は1時間だが、システム予約不可）。文化会館だけを出すと他は？となり大きな影響を及ぼす。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>文化会館は、あくまで例示（「一例」）にすぎない。今回の答申を契機に、別の施設で反映（スポーツセンターを1時間貸しできるようになるなど）されるのであれば、それはそれで大きな成果である。</li> <li>他に1時間貸ししていない施設があるから1時間貸しはダメ、他にシステム予約不可の施設があるからシステム予約はダメというのは、議論が逆である。全ての施設に、1時間貸しできないか、システム予約を導入できないかを考えていくべきである。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>一般的に条例改正は、必要があれば出来ることであるが、文化会館の管理運営にも大きく関わる内容となるため、文化会館の利用時間の改正と市民活動の活性化を結びつける根拠を示さなければ現実味はなく、単なるご意見で終わってしまう。</li> <li>→まずは、市民活動デーのような日を設けて、1団体2時間ずつで文化会館の展示室や多目的ルームを使って団体活動を行い、「市民活動団体が使ってみるという試みを行う」ことを盛り込む。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>エビデンス論については前記のとおり。提案機関と試してみても素人集団である当委員会ができるのはせいぜい「アイデア出し」である。そのアイデアを吟味（エビデンスの吟味を含め）して、「施策」に立案するのが行政の役割である。</li> <li>「単なるご意見で終わってしまう」ことは全然構わない。が、決めるのは市長である。自らした諮問に対する答申を自ら否定するのは、政治責任を負う市長が決断すべき事柄であり、事務局段階で握りつぶすのは筋違いである。</li> <li>また、答申が全否定されても、「やっぱり根拠も示さないだね」と反省材料となり、次につながる。当委員会の成長の機会となる。事務局段階で却下するのでは、成長の機会を奪うことになる。</li> <li>「市民活動デー」云々については特段異論はない。が、「『市民活動が活発になる』ことの根拠」は不明である。</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>市民フォーラムの開催については、今回商工祭での啓発活動を経験し、市の行事の日（ふるさと祭りなど）に合わせて開催するのはどうか。委員会は「提案型の諮問機関」と前期で位置づけられたが、提案だけでなく、必要に応じて実行部隊でもあるべきではないか。</li> <li>→実行委員会を主催していくのはどうか。とのことで、盛り込む。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>傾聴に値する内容である。が、当委員会で十分審議されたものかは疑問である。これを（今回の）答申に記載してよいものか。</li> <li>また、当委員会は第一次的には諮問機関である（自治基本条例20条1項）。これを前提に、実効性のある答申を作成するために提案もできる（自治基本条例推進委員会条例2条2項）。が、実行部隊として動く法的根拠（明文）はない。あくまで、諮問に対する答申を作成するための「調査」（同2条1項）として実行部隊としても機能できると自己を位置付けたものである。これとの整合性は、吟味する必要がある。</li> </ul>

## 「対案」の提案趣旨

### 1 提案趣旨（I案）

- ・ 当委員会は、「提案型の諮問機関」です（前期答申）。これは、当委員会が存在する根拠である条例（自治基本条例推進委員会条例2条1項・2項）に適ったものです。
- ・ では、諮問機関とは何か？。諮問機関とは市長の諮問に答申することが役割です。答申とは、市長の諮問に回答することです。
- ・ その上で、「提案型の諮問機関」である以上、答申を実行あらしめるための「提案」をすべき役割が求められていると考えます（条例も、あえて当委員会に提案権原を付与している以上、当委員会より「提案」がなされることが期待されているものです。）。
- ・ 「提案」とは、「市長に提案」するものであり、名宛人は市長です（自治基本条例推進委員会条例2条2項）。
- ・ 上記を明らかにするために、①条文の文言どおりの表題（「市長に提案」）のもと、②市長が判断できる（判断を要する）程度の具体性を有した内容を述べるべきと考えます。

### 2 提案無益論について

- 当委員会として「あれやれというだけでなく、自ら一定の行動をして、それで市民や議会、行政をリードしよう…（そうしないと、何も動きません）」との見解（M案）があります。

しかし、

- ・ 戸田市自治基本条例の逐条解説（戸田市HPで公にされている）では、市長は、「委員会からの答申を尊重」すべきとされています（第20条解説）。すなわち、市長には、答申尊重義務があります（ただし、政治的責任）。
- ・ しかも、市長が、自らした諮問に対する答申を、自ら否定するのでは、壮大な税金の無駄使いです。答申を否定する事態が続くのであれば、市長の政治的責任が問われるのは当然と言えます（当委員会の存在意義も問われます。）。
- ・ 答申尊重義務があるということは、あえて答申を採用しない合理的理由を説明しない限り（説明義務があります。）、答申を採用すべき（政治的）責任があるということになります。
- ・ 仮に、今回の答申内容が採用されなかったとしても、市長には採用しない合理的理由を説明すべき責任があります。これが当委員会にフィードバックされることで、当委員会の成長を促すことができます。ひいては、当委員会が市長（すなわち市政）に役立つ機関に成長することが期待できます。
- ・ 「何か」しないと「何も」変わりません。抽象的な「あるべき論」は既に何度も述べており、その都度市長にスルーされています（抽象論であるため当然の反応です。）。今期の



委員会が「市長に提案」を実践することは、(仮に全て否定されたとしても)「提案型の諮問機関」へ、更には「シンクタンク」へと進むための「第一歩」となります(すべきです)。

### 3 「答申=決意表明」論について

- 答申は、「あるべき論を述べて、当委員会の決意を表す」ものであるとの見解(M案)があります。

しかし、

- ・ 市長による諮問は、「あなた達(私たち第4期の委員)は、どう考えるのか」を問うているものです。
- ・ 「答申=決意表明」論は、これに対し、「次(第5期)頑張ります」、しかも「次の人(第5期の委員)が頑張ります」と答えるものです。
- ・ これでは、「では、あなた達(私たち第4期の委員)は何をしていたのか」ということになります。無責任という他はありません。
- ・ しかも、「決意表明」は、市長に「次(第5期)は、これをやらせてくれ」と「要望」「お願い」「陳情」するものであり、市長の「諮問」設定権に干渉する点でも疑問があります。
- ・ 更には、本来、「次(第5期)に何をやるか」は、第5期の委員(委員会)が決定すべきことです。第4期の委員が決定すべき筋合にはありません。
- ・ もっとも、次の世代(第5期)に、当委員会(第4期)の希望ないし期待のメッセージを送る分には、「余事記載」として許容範囲ではないかと思料します。そのため、少なくとも、答申においては、断定的表現は避けるべきであり、せいぜい検討課題として挙げるのが適切であると思料します。

#### 【更なる問題点】

- ・ 当委員会は「提案型の諮問機関」です。その上で、①あくまで実効性確保や効果検証のために必要がある場合に、②実行機関として「機能していく」と自己を位置付けたものであり、「実行機関」ではありません(あり得ません)。
- ・ そのため、諮問と無関係にフリーハンドで「やりたいことをやる」ことができるわけではありません。第三者から、「あの集団(当委員会)は、法的根拠もないのに(かつ、民主的基盤もないのに)、税金を使ってやりたいことをやっている」と批判された場合に、合理的に説明できる必要があります。本来・・・。

### 4 「答申=非陳情」論について

- 対案は「(答申を)あくまでも市長への回答・要望と考えている」と捉える見解(M案)、「答申案は市長への要望書や意見書ではない。皆さまの議論の大半は、『市長にやってもらうこと』が多い結果となった」との見解(J案)があります。

しかし、

- ・ 当委員会の答申において（少なくとも「対案」において）、市長への「要望」や、「市長にやってもらうこと」は一つもありません（その意味では、「答申＝非陳情」論は正しいといえます）。
- ・ 「対案」は、市民・議会・行政はこうあるべき、そのためには市長（＝市政）はこうすればよいのではないかと、を「市長に提案」するものです。
- ・ 「要望」や「市長にやってもらう」は、私が困っているから（私のために）何とかしてくれというものであるのに対し、「提案」は市長（＝市政）のために、こうすればよいのではないかと助言・提案するものです。
- ・ しかも、前記のとおり、市長には答申尊重義務があるのであり、答申には格別の（政治的）効果が付与されているものです。
- ・ 答申における「提案」を、単なる「要望」や「市長にやってもらうこと」の羅列と同視することは、答申を軽視していると言わざるを得ません。道のりは長くとも・・・。

## 5 （仮に「対案」が採択された場合の）要審議事項

- ・ グレイ部分は、四者打合せ（ブラックボックス）でM委員より突如提案された内容がベースであり、当委員会で審議された内容ではありません。したがって、記載しない（削除する）なら問題ありませんが、記載する場合は、当委員会の決定が必要と史料します。
- ・ 記載の可否については、
  - ① 記載しない（余事記載であり、答申・提案内容がぼやけるから削除する。／断定的表現をしないなら、いっそ削除した方がよい。など）、
  - ② 記載する（余事記載であれば、あっても構わない。／余事記載でも、第5期にメッセージを残したい。など）、が考えられます。
- ・ 「町会担当コンサル」については、事務局から、既に民間のコンサルを導入しているとの情報開示がありました。
- ・ 既存のコンサルで十分ということであれば、削除したいと思います。が、ブラックボックスで削除を決定するのではなく、各委員のご意見を伺いたいと思います（とくに宮澤正委員）。
- ・ 文化会館が「会館まで行かないと予約できない」については、事実確認をしたいと思います（とくに小野塚委員）。HPでは、電話で予約もできるような記載がありました。