

## 第4回 上牧町まちづくり基本条例検証委員会 議事録

【日時】平成30年11月20日 午前9時30分～午前11時45分

【場所】上牧町役場 3階 委員会室

【出席委員】

区分	氏名	所属等
学識経験者	新川 達郎	同志社大学大学院 教授
	中川 幾郎	帝塚山大学 名誉教授
	土山 希美枝	龍谷大学 教授
住民	小林 三紘	
	井尻 常正	
	西田 久美子	
町議会議員	遠山 健太郎	上牧町議会議員
	東 充洋	
町職員	西山 義憲	上牧町 副町長
	阪本 正人	上牧町 総務部長

【欠席委員】藤村委員、吉田委員

【事務局】政策調整課 中川理事（事務局長）、俵本課長補佐、日高係長、大坪主査、吉田主事

総務課 山下課長

まちづくり創生課 松井課長

社会教育課 森本課長

【傍聴者】0名

【次第】1・開会

2・議題 条例の検証について(第1章・第2章)

3・その他

4・閉会

【議事】

### 1・開会

事務局から、欠席委員はいるが出席委員が過半数のため、会が成立していることの説明があった。

事務局から、配布資料の確認があった。

事務局から、事前に計画していた議題である第2章、第3章の検証から第1章、第2章の検証へと変更することが説明された。

## 2・議題 条例の検証について（第1章・第2章）

### ①第3条 基本原則

小林委員から、情報の発信や提供を行っていることは評価できるが、結果は情報提供が一方通行になっており、反応が少ないという課題に対してはどのように考え、対策を行うか？と質問があがる。

事務局は、現状としてパブリックコメントやシンポジウムを実施することで、情報発信や提供だけでなく、情報交換や共有を試みているが、取組を導入してからの日が浅く、対策方法については検討している段階であると説明した。また、現時点での対策の一例として、SNSの導入を検討していることや、防災に関しては緊急お知らせメールを用いること等で情報共有を図り、今後も一層の改善へ取り組むと回答した。

小林委員は、上牧町では幸いにも大きな問題が起こっていないために住民のまちづくりに対する関心が低いのかかもしれないが、意見交換の場ではテーマを総論ではなく明確に設定したり、地区を限定したりして実施するとイメージが具体的になり、関心が高まるのではないかと意見を述べた。また、取組内容に記載されている『インターネット中継による議会ライブ配信』は知名度が低く、議会だよりへ毎回掲載する等をして知名度を上げる努力の他に、配信を見る方法や、意見を述べる窓口を含めて広報してはどうかと意見を述べた。

土山委員は、パブリックコメントへの関心が低い理由を研究して、パブリックコメント実施時期を検討する等で対策し、情報提供への反応にも指標を置いて意識して取り組むことを提案した。

遠山委員は、情報公開に対する反応が少ないという課題は、職務の遂行と説明責任を問う内容である第3号ではなく、情報共有を問う内容である第1号で評価するべきで、第3号では職務を遂行できていればA評価で良いと提言した。また、第4号のPDCA（計画・実行・評価・改善）を実施することについて、参考資料では検証委員会では創意工夫するとあるが現時点ではどのようなことをしているか？と質問があがる。

事務局は、情報公開に対する評価を行う号とその評価について、第1号B、第3号Aとして再度検討するとした。創意工夫の内容については、新規の取組として、行政内での部長級職員による検証委員会を設立し、検証に用いる評価方法や、今後の取組も含めての事業評価を行う企画を行ったと例を示した。

遠山委員は、PDCAの実施について、具体的なことを記載するように指示し、第1号については、具体的な情報共有手段については別条で記載することで、内容の重複が無いように整理するべきであると指摘した。

委員長は、第1号について、情報共有までは至っていないと、他条との重複する記載があるので整理することを指示し、第3号第4号については、説明責任が十分か、PDCAの確立が進んでいるか等の問題はあるが、取組自体は進んでいる部分もあるとして評価の再検討を指示した。第3条にうたっている基本原則については、本来進むべき方向に進んでいる

ことは確認したが実現までは至っておらず今後も取り組むことと評した。

当日欠席の藤村委員からの事前質問として、①福祉課の取組において、障害者福祉計画の中で障害者差別解消法のことを記載されていないが、合理的配慮における特に外国語への対応についてのこと。②防災訓練の実施において、上牧第二小学校区で実施されなかったこととその訓練の内容についてのこと。③生き生き対策課の策定した計画で、特に問題ないとしたこと。の3点について質問がある。

事務局は福祉課、生き生き対策課への質問は、担当者不在として回答は次回に行うと回答した。防災訓練が第二小学校区で実施されなかった理由として、第二小学校でプールの改修工事があったためとし、今年は第二小学校区で実施すると回答した。また、対象校区外での訓練の実施については簡易なものとして時間も短くしており、一方、対象校区内ではしっかりと訓練を実施している。対象校区外であっても自治会の代表者には対象校区内と同じ訓練を受けてもらっていると説明した。

委員長は条例改正の必要は無いと結論した。

#### ②第4条 最高規範性

小林委員は、取り組みの成果の欄にある『整合性を図りました』という表現について、新規制定の条例だけでなく、既存の条例についてもまちづくり基本条例との整合性が取れているか検討し、問題があったものは改正して整合性を取ったということか？と質問する。また、取り組みの課題の欄にある『不明確』を具体的に示すように指示した。

事務局は、条例の整合性について、行政内部検証時に、条例の見直しや改廃、制定を適切に実施しているという報告であったことを説明した。また、不明確という文言について、平成29年に策定した総合計画では協働する住民の責任を明確にしているが責任を果たしているかの検証方法が不明確で課題があると示した。

小林委員は、事務局の説明を受けて、まちづくり基本条例に抵触する条例は無いと明記すること、また、不明確であることが課題である場合は、今後の方針に不明確の解決について記載することを提言する。

事務局は、検討すると回答した。

土山委員は、例として、図書館、上下水道課、徴収課、まちづくり創生課の取組において、取組内容とその成果が結びつかないこと、条例を制定、参照したことによる取組への影響が不明であることを取り上げ、参考資料への記載が現状実施している実務を述べるに留まっておらず、A評価には値しないと指摘し、理念の実践は難しいが、できていないことについては正直に課題を記載することを指示する。

委員長は、参考資料の記載方法を含めて、運営上の参考にするように指示した。

土山委員は、取り組みの課題の欄に、日々の業務の中で理念を実践できていないと記載することを提案した。

副委員長は、総合計画が行政意思ではなく、団体意思の計画である場合は、他の団体でも

実施しているように行政と住民の役割を分けて計画して、住民の他にも、まちづくり協議会、NPO、商工団体等の市民団体の責任および協働部分についても示していかななくてはならないと指示した。ついては、次期計画策定時には、行政計画部分はより明確になるように見直してはどうかと提案した。また、参考資料では、最高規範性の理念や活動方針、行動方針が理解されているかが不明で、最高規範性の中でうたわれる参画及び協働は全てに通じる基本理念であるが、自治事務における条例においては、原則的に市民参画の機会を保障し、協働事業を開発するためにメニューリストをあげなければならず、参画と協働に関する行政構造基本方針の整備が必要で、最高規範性が行動原則に転嫁できるように、各課が抵触の有無ではなく、最高規範性の達成にむけて取り組むべきであると指摘した。ただし、条例の改正自体は不要と意見を述べた。

当日欠席の藤村委員からの事前質問として、空き家等及び空き地の適正管理に関する条例について質問があがる。

事務局は平成 30 年度に制定予定で、現時点では条例制定前であるために回答できることが無いとした。

委員長は条例改正の必要は無いと結論した。

### ③第 5 条 まちづくり参画の権利

遠山委員は、策定検討時には、『権利』ではなく『義務』にすることも検討したが、『義務』は過剰と判断した結果『権利』となったことを説明し、第 3 条でも議題にあがった参画の権利を行使する住民が少ないという課題を、第 5 条にも記載することを提案した。

小林委員は、まちづくりは選挙で選ばれた議員や町長が実施するべきであると考えている人が多く、参画を希望する人は多くないのではないかと前提をしたうえで、まちづくり参画の権利を有する状態とは、参画希望者へ整備を行うことか、参画を希望していない住民へも参画を働きかける必要があるのか、学識経験者から意見を聞きたいと発言する。また、事務局に対して、パブリックコメントの回答の取扱いについて、役場ロビーへ掲載する等で広く知られる状態にあるか？と質問する。

土山委員は、住民のまちづくり参画への考え方について、参画意欲の無い人を義務で参加させても、良い影響は無く、意欲のある人を参画させる方が良いと考えを示し、本条の取組について、行政においてはパブリックコメントの件数が極めて少なく、議会における参画の権利とは、請願陳情の受付をホームページに掲載していることで、それをもって A 評価とし、今後も継続するということでは良くない。権利行使が少ない状態は A 評価「概ね達成している」という状態ではなく、B 評価「取り組んではいるが、改善の余地がある」という状態と評価した。また、関心や課題を持っている住民と繋がる努力を行う必要があると指摘した。

副委員長は、第 5 条『まちづくり参画の権利』と、第 7 条『まちづくり参画における町民の責務』が対となる条であると意見を述べ、第 5 条では、『義務』表現は過剰であると考え

を示したうえで、取組は B と評価した。パブリックコメントの取扱いに関して、パブリックコメントを情報公開の制度ではなく、市民参画の制度として位置付ける場合は、情報公開の場で止まっているパブリックコメントを情報共有の場にまで昇華しなければならないと指摘した。その方法について、計画策定時に公共施設へ設置し、自由閲覧できるというだけでは情報の共有にはあたらず、ホームページ、広報に掲載し、関連団体や対象家庭には計画概要を郵送するようにまでしなければ情報共有とは言えず、反応は見込めないとし、情報共有をはかる行為は義務と考えるが、情報共有したうえで反応が無い場合には、それ以上を求める必要は無いと考えを示した。

事務局は、策定計画の団体等への個別郵送は実施していないが、計画時の委員には関連団体や関連住民が委員となるように公募条件を設定する、また、アンケートについては全世代から取得する等して、意見を取り入れられるように努めていると現状を説明した。反応のあったパブリックコメントは、計画へ反映できるものは反映し、そのすべての回答をホームページに掲載している、役場ロビーへの掲載は実施していないが検討すると回答した。

井尻委員は、町民のまちづくりへの参画は義務に近い権利だと意見を示した。その理由として、各地域の自治会には行政の代理的な役割があるが、人数の少ない自治会では強制に近い住民参加が無ければ自治会運営は成り立たず、役割が果たせないと説明した。

小林委員は、自治会という構成単位はいずれ成り立たなくなるという実感と危機感があると意見を述べた。また、町民の権利・義務については第 7 条に記載の責務に、自治を育てるという文言が盛り込まれており、カバーできると考えているとも述べた。

東委員は、行政は親切な説明を、議会は十分な理解をする努力が必要であり、趣旨が町民へ届けば、自分達の生活に関する意見は多く出てくるのではないかと意見を述べた。

土山委員は、パブリックコメントの仕組みについて、素案段階等の早い時期で意見を求め、個人からだけでなくグループディスカッション等でも意見を収集し、審議会が結審する前にパブリックコメントを実施して意見を反映させるような仕組みを作ることを提案した。

小林委員は、具体的なテーマを設定して意見を募集する他、文書だけでなく会場から意見をもらうということを含めて意見を出しやすい方法を工夫することを要望した。

副委員長は、審議会と審議会委員の考え方について、審議会と審議会委員は自由に意見を述べて結審し、成案は行政に作らせ、学識経験者が監修しているという審議会は良くなく、審議会は審議過程の責任を負うためにタウンミーティングやパブリックコメントを成案前に審議会で主催し、内容によっては一部住民も審議会で説明を行う仕組みをつくることを提案した。

当日欠席の藤村委員からの事前質問として、空き家に関する条例のパブリックコメントが無いのはなぜかと質問があがる。

事務局は、行政内部検証した時点ではパブリックコメントを実施していなかったが、現時点では実施しており、コメントは 0 件であったことを回答した。

委員長は、取組状況の評価を再度検討し、まちづくり参画の権利が行使されることが少な

い状況を鑑み、実質的な権利保障がなされるような検討をするよう指示を行った。ただし、条例改正の必要は無いと結論した。

#### ④第6条 未成年のまちづくり参画の権利

遠山委員は、策定の経緯として、第5条に「町民のまちづくり参画の権利」があるので「未成年のまちづくり参画の権利」は不要ではないかという議論はあったが、子ども議会を開くことで未成年の意見を聞くことの他にも、まちづくりへの関心を持ってもらうということを考え条文を残したことを説明した。他の取組については想定以上の取組であるので各個別運営上の問題はあるかもしれないが一定の評価はできると意見を述べた。また、議会答弁との関係もあり、ここで議題に挙げることは適切ではないかもしれないと前提したうえで、中学校3年生を対象とした隔年開催の子ども議会では対象とならない子どもがいることについて事務局側の考えを問う。

事務局は、担当課と協議して回答するとした。

中川副委員長は、隔年開催では子どもに対する公平性に欠けるので早急に対策を取るよう指示した。さらに、子ども議会の開催については教育総務課だけでなく議会事務局が共催であるべきで、議会の主体性が見えないと指摘した。また、子ども議会については、市民啓発として有効であり、将来の市民、将来の政治家を育てる、関心を育てるということも重要として、学校と地域で子どもを育てるためには教育総務課と学校が余分な行事を押し付けられて困っているではなく、教育総務課が社会教育課と首長部局から助けを引き出すようにしなければならないと指摘した。

委員長は条例改正の必要は無いと結論した。

#### ⑤第7条 まちづくり参画における町民の責務

小林委員は、本条における自治とは自治会が代表されると示したうえで、現在24ある自治会は全体的に高齢化していて役員ができる人が減っており、10年先には自治会が成り立たなくなると考えを示した。この第7条があっても自治会が無くなった場合に、防犯や環境に関する活動を担う自治会機能が無くても良いか、機能維持する必要がある場合は、他自治体も研究しながら今から考えておく必要があるとし、取組状況の評価が今はAでも担い手がなくなったら終わりであるので、行政だけでなく議会、地域のテーマとして自治会活動について検討することを要望した。

中川副委員長は、小林委員の提議は認識を深めていかななくてはならないと支持した。加えて、現在の日本と奈良の状況を説明するとして、都市部の集合住宅や新興住宅地では自治会がほとんど作られず、または入ろうとせずに文化的に崩壊しており、郡部では区長や自治会長といわれる人があと5年で80歳代になりリーダーを担う人がいなくなると言われており、自治会に負担を期待して政策資源を投入しても、近い将来に金、暇、体力、家族のバックアップが揃う人はいなくなり自治会は維持していけなくなると解説した。取組状況の評

価に対しては、条件に恵まれなくてもまちづくり協議会にかかわって助かっていく、関わる  
ことができるという仕組みを考えないと自治会機能は維持できず、この危機意識から第 35  
条まちづくり協議会を作成したが、人口減少と高齢化は急速に起こっていて他の地域では  
多大な努力を払っているが奈良県中部、西部にはその危機意識がなく、対応が見られない。  
町民の責務について危機意識が薄く、評価は B とした。

井尻委員は、他委員と同じく地域が危機的な状況にある印象、認識であると意見を示した。  
また、国の方針について、介護や防災等を地域で担うように言われているが、すでに地域が  
疲弊しているので、国政は地域を見ていないのか、見て的外れなのかという印象を持って  
いると意見を述べた。

当日欠席の藤村委員からの事前質問として、参考資料内の滝川一斉清掃について、課題は  
特になしとあるが参加人数が少ないのではないかと質問があがる。

事務局は、広報や自治会回覧の案内を用いて数多く参加があるように工夫しており、2月  
の実施日が近づけば、ショッピングセンター等でも啓発活動も行っていると回答した。

副委員長は、市民には「納税・料金を納める義務」、「社会貢献を行う義務」、「危難が襲っ  
てきたときに行動をする義務」という責任、役割があるが、「社会貢献を行う義務」につい  
ての教育は行われていないため、批判、批評ばかりし、行政サービスを受けることだけを期  
待し料金負担は拒否するよう市民ばかりでは行政経営はできないと考えを示した。また、市  
民のありかたについて、行政に対して受益者負担の考えだけではなく、地理的、世代的に不  
平等な負担を理解することが必要で、対して行政は子ども議会や市民参画の審議会、公民館  
を使用する団体に対する教育を義務化する等の生涯学習を通して市民教育をしなければなら  
ないと指摘した。また、生涯学習の取組について、趣味や娯楽の提供を行うだけでは取組  
として貧弱であり、ユネスコの生涯学習の基本原則である、「個人的自己決定能力の確立」、  
「集団的自己決定能力の確立」、個人で読み書きそろばん、経理ができ、原価、損益計算が  
でき、課題を見て生活に向かって戦える市民を育てること、また、配偶者に依存していた男  
性に炊事洗濯ができるような能力を与えるようなことも必要で、人口の1%が町の現状を  
把握し、協働できる住民を育てるため一層の努力が必要であり現状の評価は B であると考  
えを示した。

委員長は、分権社会となり国に頼れず、地域共生社会、地域包括支援、在宅介護などの地  
域福祉を進めていくことになるが、従来の地縁では難しく地域の状況は悪化しているので、  
町づくり協議会、行政、事業者と協働していくことが町民全体の責務であり、自分達の暮ら  
しを支える活動を組織化する方法としてまちづくり協議会があるので、地縁組織の  
現状を踏まえて、仕組を強化推進することと、取組状況の評価を再検討するように指示を行  
った。ただし、条例改正の必要は無いと結論した。

### 3・その他

#### 資料の作成について

小林委員は、次年度以降の検証について、取組内容（DO）がそもそも妥当かどうか、やるべきことができているかということに加えて、新規取組内容の発掘および取組廃止を含めた検討を実施することを要望する。

委員長は、事務局へ検討を指示した。

井尻委員は、PLAN、DO、CHECK、ACT という英語表現について、特別に理由が無いのであれば極力日本語を使うことを要望した。

事務局は、PDCA（PLAN、DO、CHECK、ACT）サイクルを尊重して進めていく考えに基づき、検証資料においても視覚化することでよりわかりやすくしようという考えからを使用したもので、逐条解説に登場する表現であるため、問題ないと考えていると回答した。

#### スケジュール

次回委員会は 2019 年(平成 31 年)1 月 10 日 9 時 30 分を候補日とすることが決定された。

#### 4・閉会

以上